



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **Česká republika - Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 525/15, Praha, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Thermal Pasohlávky a.s., se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, zast. Mgr. Marianem Jeřábkem, advokátem, se sídlem Jakubské náměstí 580/4, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2016, č. j. MF-58348/2015-1203-14, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 2. 2021, č. j. 5 Af 5/2017-122,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalovaného **se zamítá**.
- II. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení **se zamítá**.
- III. Žádný z účastníků ani osoba zúčastněná na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasačních stížnostech.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobkyně přípisem ze dne 20. 7. 2015, č. j. RRJV 10582/2015, oznámila osobě zúčastněné na řízení, že posoudila jako nedůvodné její námitky proti protokolu o kontrole ze dne 10. 12. 2014, č. 9/CZ.1.11/2. 1. 00/08.01122, a nevyplatila jí z dotace poskytnuté na základě smlouvy o poskytnutí dotace ze dne 12. 6. 2013 uzavřené mezi žalobkyní a osobou zúčastněnou na řízení, jejímž předmětem bylo poskytnutí finanční podpory (dále jen „smlouva o dotaci“) na projekt s názvem „*Thermal Pasohlávky – páteřní technická a dopravní infrastruktura Pasohlávky*“ (dále jen „projekt“), částku v celkové výši 11.726.810 Kč. Tato částka sestávala ze smluvní pokuty za pozdní předání I. etapy výstavby ve výši 9.880.000 Kč, kterou podle žalobkyně měla osoba zúčastněná na řízení vymáhat na společnosti Metrostav, a.s. (dále jen „zhotovitel“), avšak nevymáhala, a neuznané výdaje na dodatečné stavební práce

ve výši 1.846.810 Kč, které podle žalobkyně nesplňovaly svým charakterem dodatečné stavební práce, jejichž potřeba vznikla v důsledku objektivně nepředvídaných okolností.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 11. 2016, č. j. MF-58348/2015/1203-14 (dále jen „napadené rozhodnutí“), uložil žalobkyni ve sporném řízení z veřejnoprávní smlouvy o dotaci na návrh osoby zúčastněné na řízení podle § 10b odst. 1 písm. a) zákona č. 250/200 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (dále jen „rozpočtová pravidla“) ve spojení s § 141 správního řádu, povinnost zaplatit osobě zúčastněné na řízení částku 11.602.792,40 Kč, a to do 15 dnů ode dne nabytí právní moci napadeného rozhodnutí. Co do částky 124. 017,60 Kč její návrh zamítl. Dospěl k závěru, že peněžní prostředky představující podíl spolufinancování z dotace z nevymáhané smluvní pokuty za pozdní předání I. etapy projektu, převedené mezi příjmy projektu, byly zadrženy neoprávněně, neboť nebylo povinností osoby zúčastněné na řízení vymáhat po zhotoviteli smluvní pokutu. Dále žalovaný snížil částku 1.846.810 Kč představující neproplacené výdaje na dodatečné stavební práce o 310.044 Kč, neboť pouze v této části se jednalo o nezpůsobilé výdaje, ve zbytku uložil povinnosti finanční prostředky osobě zúčastněné na řízení vyplatit. Částku 124.017,60 Kč představující 40 % podíl spolufinancování dotace ve výši 310.044 Kč, o kterou byla dotace ponížena, osobě zúčastněné na řízení nepřiznal.

II.

[3] Žalobkyně se proti napadenému rozhodnutí bránila žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který v záhlaví uvedeném rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“), napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Městský soud nejprve velmi podrobně popsal skutkový stav věci a obsah smluvních dokumentů, jež se k předmětu řízení vztahují. Poté se blíže zabýval obsahem smlouvy o dotaci a obsahem Smlouvy o dílo ze dne 19. 3. 2013, č. DZ 13010032/St (dále jen „smlouva o dílo“), uzavřené mezi osobou zúčastněnou na řízení a zhotovitelem Metrostav a.s. a detailně se věnoval i smlouvě o koordinaci staveb uzavřené dne 29. 4. 2013 mezi osobou zúčastněnou na řízení, zhotovitelem a společnostmi ŽS REAL, a.s., ALPINE Bau CZ s.r.o., PŘEMYSL VESELÝ stavební a inženýrská činnost s.r.o., a společností INGRAIL a.s. a metodickému pokynu Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Jihovýchod č. 12/2012 EXTERNÍ (dále jen „metodický pokyn“), se kterým byla osoba zúčastněná na řízení seznámena.

[5] Následně se městský soud zabýval výkladem slovního spojení „předání I. etapy výstavby“ ve smyslu čl. III. odst. 2 smlouvy o dílo, přičemž dospěl k závěru o nesprávném výkladu tohoto pojmu žalovaným v napadeném rozhodnutí. Městský soud upozornil na skutečnost, že § 554 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník (dále jen „obchodní zákoník“), upravující, co se rozumí provedením díla, je ustanovením dispozitivního charakteru, od něhož se lze odchýlit. Pokud tak smluvní strany smlouvy o dílo učiní, má jejich dohoda přednost před zněním zákona. Podle městského soudu byla I. etapa výstavby přesně definována v čl. I. odst. 3 smlouvy o koordinaci staveb, podle něž měla být předána osobě zúčastněné na řízení nejpozději do tří měsíců od podpisu uvedené smlouvy, tj. do 19. 6. 2013. Pokud by se tak nestalo, byla osoba zúčastněná na řízení povinna na základě smlouvy o dotaci ve spojení s metodickým pokynem uplatňovat vůči zhotoviteli nárok na smluvní pokutu podle čl. XIV. smlouvy o dílo. Způsob předání díla či jeho části pak podle městského soudu upravoval čl. XI. smlouvy o dílo.

pokračování

[6] Městský soud na základě toho uzavřel, že k řádnému předání I. etapy výstavby v souladu se smlouvou o dílo nedošlo. Žalovaný dospěl k nesprávnému závěru, že osoba zúčastněná na řízení nemusela v souladu se smlouvou o dílo protokolárně převzít stavbu, a že postačovalo provedení zápisu o ukončení prací I. etapy projektu. Slovní spojení „předání I. etapy výstavby“ na rozdíl od žalovaného městský soud vyložil v kontextu čl. XI smlouvy o dílo, který jasně definuje, co se pod tímto slovním spojením rozumí. Podle něj musí být dílo předáno bez jakýchkoliv vad a nedodělků a o jeho převzetí má být sepsán protokol, který obsahuje náležitosti ve smlouvě o dílo také blíže uvedené (označení předmětu díla, označení objednatele a zhotovitele, číslo a datum uzavření smlouvy o dílo, včetně čísel a dat uzavření případných smluvních dodatků, datum vydání a číslo stavebního povolení/souhlasu stavebního úřadu s provedením stavby, datum podání ohlášení stavebnímu úřadu, způsob a termín vyklizení staveniště, případně soupis nákladů od zahájení po dokončení díla či jeho části, termín zahájení a dokončení prací na zhotovovaném díle či jeho části, seznam převzaté dokumentace, prohlášení objednatele, že dílo či jeho část přejímá nebo nepřejímá, datum a místo sepsání protokolu, jména a podpisy zástupců objednatele a zhotovitele). Osoba zúčastněná na řízení a zhotovitel však sepsali dne 18. 6. 2013 pouze zápis z jednání (dále jen „zápis z jednání“), který však výše jmenované náležitosti podle smlouvy o dílo neobsahoval. Městský soud tudíž dospěl k závěru, že k předání I. etapy výstavby v souladu se smlouvou o dílo nedošlo, blíže se proto nezabýval případnými vadami díla či jeho nedodělky.

[7] Dále se městský soud zabýval krácením dotace z důvodu neuznaných výdajů na dodatečné stavební práce. Žalobkyně neproplatila osobě zúčastněné na řízení z dotace část vícenákladů na dodatečné stavební práce, neboť dospěla k závěru, že nevznikly v důsledku objektivně nepředvídaných okolností, nýbrž v důsledku špatně provedeného geotechnického průzkumu (nedodržení Technických podmínek TP 76 a ČSN EN 1997-2) a špatně zpracované projektové dokumentace. Spornou se stala otázka, zda osoba zúčastněná na řízení měla v rámci zadávacích podmínek veřejné zakázky a v následně uzavřené smlouvě o dílo zohlednit tu skutečnost, že místo provedení díla je nestabilní, jak vyplývalo z přílohy zadávací dokumentace, a podle toho též upravit i cenu díla, nebo zda případné vícenáklady spojené s geologicky nestabilní lokalitou nebylo možno předvídat, tudíž to ani nemohlo být zohledněno v rámci veřejné zakázky, a zda se tak v případě prací provedených na základě změnových listů č. 8 až 11 jednalo o objektivně nepředvídatelné vícepráce či nikoliv.

[8] Žalovaný v napadeném rozhodnutí dovodil, že pouze změny díla podle dodatku č. 3 ke smlouvě o dílo obsažené ve změnových listech č. 6 a 7 nebyly zapříčiněny objektivně nepředvídatelnými okolnostmi, neboť se jednalo o dodatečné požadavky osoby zúčastněné na řízení. Další změny projektu (díla) uvedené v dodatcích č. 4 a 5 ke smlouvě o dílo specifikované ve změnových listech č. 8 až 11 (dále také již jen „změnové listy“) byly vyvolány nepředvídatelnými okolnostmi, a tudíž výdaje na ně byly podle žalovaného způsobilými výdaji. Z uvedeného důvodu návrh osoby zúčastněné na řízení zamítl pouze co do částky 124.017,60 Kč a zbylé výdaje osobě zúčastněné na řízení přiznal. K těmto závěrům přitom dospěl mimo jiné na základě rozboru odborných posouzení, jež měl k dispozici. Jednalo se jednak o posudek HS 124570210600, THERMAL-PASOHLÁVKY, Pátevní technická a dopravní infrastruktura, Odborné posouzení vztahu GT průzkumu k TP 76, ze dne 28. 5. 2014, vypracovaný Ústavem geotechniky Fakulty stavební Vysokého učení technického v Brně, doc Ing. V. H., CSc. (dále jen „odborné posouzení ústavu geotechniky“),

dále odborné posudky č. 74-12/2014 ze dne 28. 8. 2014 a č. 92-06/2015 ze dne 16. 4. 2015, vypracované Ing. A. P., autorizovaným inženýrem (dále jen „odborný posudek č. 74-12/2014“ a „odborný posudek č. 92-06/2015“, nebo též souhrnně jen „odborné posudky“). Žalovaný přitom při svých úvahách upřednostnil odborné posouzení ústavu geotechniky, které považoval za veřejnou listinu a které nepovažoval za vnitřně rozporné, před odbornými posudky č. 74-12/2014 a č. 92-06/2015. Zpracovatel uvedených odborných posudků nebyl podle žalovaného zapsán v seznamu soudních znalců pro stavebnictví vedeném Komorou soudních znalců ČR, tyto odborné posudky neobsahovaly kulaté razítko a odborný posudek č. 92-06/2015 považoval také za vnitřně rozporný.

[9] Městský soud shledal závěr žalovaného, že se v případě obou odborných posudků, jakož i odborného posouzení ústavu geotechniky, nejedná o důkazy, které by mohly mít váhu důkazního prostředku, resp. znaleckého posudku, neboť jejich zpracovatelé nejsou uvedeni v seznamu soudních znalců vedeném Komorou soudních znalců a neměly náležitosti předpokládané zákonem č. 36/1967 Sb., o znalcích a související vyhláškou č. 37/1967 Sb., za nesprávný. Byť také městský soud dovodil, že tyto dokumenty nelze považovat za znalecké posudky ve smyslu § 56 správního řádu, měl za to, že je přesto bylo možné využít jako důkazní prostředky ve smyslu § 51 téhož zákona, což žalovaný neučinil. Městský soud žalovanému vytkl také rozpornost jeho závěrů, neboť přesto, že uvedené listiny nepovažoval za listiny prokazující určité skutečnosti s váhou důkazního prostředku, přesto své závěry založil na argumentech obsažených v odborném posouzení ústavu geotechniky. To nadto nebylo podle městského soudu veřejnou listinou, za niž ji považoval žalovaný.

[10] Městský soud dodal, že nesprávný je i závěr žalovaného o tom, že Ing. A. P. jako zpracovatel odborných posudků není zapsán v seznamu soudních znalců pro stavebnictví vedeném Komorou soudních znalců ČR. Městský soud totiž z veřejné databáze vedené Ministerstvem spravedlnosti ověřil, že Ing. A. P. je znalcem v oblasti stavebnictví, odvětví stavby obytné, byť tato skutečnost samotná z jeho odborných posudků neučinila posudky znalecké ve smyslu § 56 správního řádu. Žalovaný je však měl považovat za důkazní prostředky ve smyslu § 51 správního řádu. Městský soud uzavřel, že jak odborné posudky, tak i odborné posouzení ústavu geotechniky představovaly rovnocenné důkazy. Jelikož podle městského soudu obsahovaly tyto rovnocenné listiny rozporné závěry, žalovaný měl v takovém případě postupovat tak, že buď měl provést výslech osob, které je vypracovaly, nebo mohl ve věci ustanovit znalce za účelem zpracování znaleckého posudku ke sporným otázkám, které byly odborné a o nichž si žalovaný nemohl učinit úsudek sám. Městský soud tak v této části shledal napadené rozhodnutí vadným s nutností provedení dalšího dokazování.

III.

[11] Proti napadenému rozsudku se žalovaný (dále jen „stěžovatel 1“) a osoba zúčastněná na řízení [(dále jen „stěžovatelka 2“), společně též jako „stěžovatelé“] brání kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhují jej zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Stěžovatel 1) v kasační stížnosti namítá, že cílem I. etapy výstavby bylo podle smlouvy o dílo a smlouvy o koordinaci staveb realizovat do 19. 6. 2013 veškeré stavební práce nezbytné pro včasné a řádné zahájení zkušebního provozu, které byly uvedeny

pokračování

v příloze č. 1 smlouvy o koordinaci staveb. Ze zápisu z jednání ze dne 18. 6. 2013 podle stěžovatele 1) vyplývá, že došlo k řádnému dokončení veškerých stavebních prací nezbytných pro včasné a řádné zahájení zkušebního provozu, a to bez vad a nedodělků, resp. ty nedodělky, které se na díle nacházely, nebránily zahájení zkušebního provozu. Podle stěžovatele 1) tudíž nebyl důvod k uplatnění smluvní pokuty vůči zhotoviteli. Stěžovatel 1) si je vědom toho, že podle smlouvy o dílo měl být o předání I. etapy výstavby pořízen předávací protokol, považoval však za formalistické zakládat závěr o tom, zda stavební práce byly dokončeny řádně a včas, na tom, zda byl pořízen předávací protokol nebo jen zápis.

[13] Stěžovatel 1) dále uvádí, že se zabýval tím, zda byla dodržena smlouva o dotaci a pro žalobkyni mělo být podstatné to, že byl projekt jako celek realizován řádně a ve stanoveném termínu. Tím se však žalobkyně nezabývala a neučinil tak ani městský soud v napadeném rozsudku. Neposuzoval tedy, zda krácení dotace bylo přiměřené závažnosti vytýkaného pochybení. Podle stěžovatele 1) bylo v daném případě krácení dotace nedůvodné s ohledem na zjevnou nepřiměřenost smluvní pokuty ve vztahu k formálnímu pochybení a dovolává se v tomto směru Rozhodnutí Komise C (2013) 9527 ze dne 19. 12. 2013 a článku „Převzetí stavby z pohledu práva – jak se vyhnout problémům“, jehož výňatky přikládá ke kasační stížnosti s tím, že závěry v něm obsažené si osvojuje jako vlastní vyjádření. Městský soud podle stěžovatele 1) pochybil, jestliže se nezabýval otázkou, zda byl celý projekt realizován řádně a ve stanoveném termínu, a zda vytčené pochybení nemělo pouze formální povahu bez finančního dopadu na projekt.

[14] Stěžovatel 1) nesouhlasí s městským soudem ani v tom, že mu vytkl, že se nezabýval odbornými posudky a upřednostnil pouze odborné posouzení ústavu geotechniky, a že ani jeden ze jmenovaných dokumentů nepřinesl jednoznačnou odpověď na otázku, zda se v nyní projednávané věci jednalo o objektivně nepředvídatelné dodatečné práce či nikoliv. Stěžovatel 1) se s nimi seznámil, tyto však neprokazovaly, že vícenáklady označené jako nezpůsobilé výdaje vznikly v důsledku špatně provedeného geotechnického průzkumu a špatně zpracované projektové dokumentace. Generální projektant AQUA PROCON s.r.o. a geolog projektant Ing. J. K. uvedli ve svých vyjádřeních ke změnovým listům jako důvod dodatečných stavebních změn nadprůměrně silné srážky. Žalobkyně jako poskytovatel dotace se však tímto důvodem nezabývala a změny schválila. Stěžovatel 1) přitom zjistil, že podle materiálu Ministerstva životního prostředí nazvaného „Vyhodnocení povodní v červnu 2013, závěrečná souhrnná zpráva“ jejímž zpracovatelem byl Český hydrometeorologický ústav (dále jen „zpráva hydrometeorologického ústavu“), bylo jaro 2013 obdobím silně nadprůměrných dešťů, jednalo se o srážky, které nebylo možné předvídat a jejichž důsledky bylo možné zjistit až následně. Podle stěžovatele 1) tudíž mohly nadprůměrné srážky v průběhu jara vyvolat změny podloží během následujících měsíců, a proto opřel posouzení neproplacených výdajů na dodatečné stavební práce o zprávu hydrometeorologického ústavu a o odůvodnění změn ve změnových listech.

[15] Stěžovatelka 2) ve své kasační stížnosti předně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, neboť se městský soud nevypořádal s jejími argumenty, že smluvní pokuta sjednaná ve smlouvě o dílo byla vzhledem k velmi malému rozsahu nedodělků zjevně nepřiměřená a nepochybně by v případě soudního sporu podléhala výrazné soudní moderaci v souladu s § 301 obchodního zákoníku. Podle něj může soud nepřiměřeně vysokou smluvní pokutu snížit s přihlédnutím k hodnotě a významu zajišťované povinnosti, a to až do výše

škody vzniklé do doby soudního rozhodnutí porušením smluvní povinnosti, na kterou se vztahuje smluvní pokuta.

[16] Podle stěžovatelky 2) zjištěné vady a nedodělky díla byly věcně a funkčně zanedbatelné a byly zhotovitelem bez obtíží odstraněny nebo stěžovatelka 2) souhlasila s jejich odstraněním v pozdějších termínech. Nesouhlasí se závěrem žalobkyně, že snížením smluvní pokuty za užití § 301 obchodního zákoníku by soud zasáhl do podmínek veřejné soutěže. Zjištěné nedodělky na díle byly ve zjevném nepoměru k výši smluvní pokuty a zkušebního provozu se nikterak nedotkly. Jestliže by stěžovatelka 2) vznesla vůči zhotoviteli nárok na zaplacení smluvní pokuty podle smlouvy o dílo a posléze tento nárok uplatnila ve sporném civilním soudním řízení, byl by takový nárok podle ní odsouzen k nezdaru.

[17] K samotnému předání díla dále stěžovatelka 2) uvádí, že je jí znám závěr Nejvyššího soudu vyjádřený v rozsudku ze dne 5. 12. 2018, sp. zn. 32 Cdo 2402/2018, podle nějž pokud je ve smlouvě specifikován způsob předání díla protokolárním způsobem, nelze při absenci předávacího protokolu považovat dílo za předané a převzaté pouze na základě dalších okolností případu, neboť existence předávacího protokolu tvoří hmotněprávní podmínku předání a převzetí díla. Uvedené však nemá vliv na případnou moderaci smluvní pokuty. Nadto fakticky byla I. etapa výstavby stěžovatelce 2) předána ke dni 18. 6. 2013, což vyplývá ze zápisu o předání a převzetí stavby ze dne 12. 7. 2013 a ze zápisu z jednání. K těmto dokumentům se městský soud v napadeném rozsudku nevyjádřil a nevypořádal se s nimi, což také způsobuje jeho nepřezkoumatelnost.

[18] Závěrem stěžovatelka 2) namítá, že z čl. XI. odst. 2 smlouvy o dílo vyplývá, že se objednatel zavazuje dílo či jeho část (tj. jednotlivé stavební objekty, příp. jejich samostatné části) převzít k zajištění kolaudačního souhlasu v případě, že bude předáno bez jakýchkoli vad a nedodělků. Ze smlouvy o dílo však přímo nevyplývá, že I. etapa výstavby je část díla ve smyslu této smlouvy, jejíž předání bylo nutné učinit protokolárně. Naopak se jedná o stadium rozpracovanosti jednotlivých stavebních objektů tak, aby bylo možno přistoupit ke zkušebnímu provozu díla.

IV.

[19] Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele 1) uvádí, že zcela souhlasí s napadeným rozsudkem. Naopak rozporuje tvrzení stěžovatele 1) a upozorňuje, že stěžovatel 1) se neřídil smlouvou o dotaci a zadávacími podmínkami, jejichž součástí byla smlouva o dílo. Řádné předání I. etapy výstavby nelze dovozovat ze zápisu z jednání sepsaného na základě smlouvy o koordinaci staveb, která vůbec nebyla součástí podmínek poskytnutí dotace ani zadávacích podmínek. Žalobkyně navíc v bodě V. své žaloby prokazuje, že závěr zápisu z jednání ze dne 18. 6. 2013 nebyl pravdivý, neboť podle zápisů, které osoba zúčastněná na řízení předložila žalobkyni místo předávacího protokolu, dílo vykazovalo zřejmé vady a nedodělky.

[20] Žalobkyně dále uvádí, že vůbec nebyly dodrženy podmínky smlouvy o dílo, neboť nebyl vyhotoven předávací protokol a současně nebyl dodržen závazek předat dílo řádně a včas, tj. v dohodnutém termínu bez vad a nedodělků. Žalobkyně posuzovala nejen formální nároky, ale rovněž i jednotlivé nedodělky, tudíž faktické splnění podmínek

pokračování

závazku. K námitce přiměřenosti závažnosti pochybení ve vztahu ke krácení dotace upozorňuje na obsah dopisu Evropské komise Generálnímu ředitelství pro regionální a městskou politiku ze dne 11. 2. 2014, který připojila k žalobě, z něž vyplývají pravidla, od kterých se nelze odchýlit. Tento dokument měl k dispozici také stěžovatel 1).

[21] Pokud jde o otázku nezpůsobilých výdajů, žalobkyně dodává, že stěžovatelka 2) měla skutečnost týkající se geologického podloží zohlednit již v zadávacích podmínkách a jelikož takto neučinila, byla povinna nést následky neodborně nastavených zadávacích podmínek veřejné zakázky, včetně výdajů tím způsobených. Vícepráce podle žalobkyně nebyly způsobeny nadměrnými dešti, ale nezahrnutím činností představujících vícepráce podle změnových listů do položkových rozpočtů zadávací dokumentace. Žalobkyně také namítá, že stěžovatel 1) neměl dostatečné odborné znalosti pro posouzení problematiky geologického ložiska a vlivu srážek na něj.

[22] Ke kasační stížnosti stěžovatelky 2) žalobkyně dále uvádí, že její námitky jsou zcela irelevantní s ohledem na předmět projednávané věci. Sjednanou smluvní pokutu nepovažuje za nepřiměřenou a nadto ji stanovila sama stěžovatelka 2). Zhotovitele k úhradě smluvní pokuty ani nevyzvala, natož aby věc dospěla až k civilnímu soudnímu řízení. K posouzení povahy I. etapy výstavby závěrem dodává, mezi stranami nebylo sporné, co bylo tímto pojmem myšleno.

V.

[23] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnosti v mezích jejich rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[24] Kasační stížnosti stěžovatele 1) a 2) nejsou důvodné.

[25] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami směřujícími k naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Stěžovatel 1) tvrdí, že se městský soud nezabýval otázkou, zda byl celý projekt realizován řádně a ve stanoveném termínu, resp. zda se nejednalo jen o formální pochybení bez finančního dopadu na projekt. Stěžovatelka 2) pak namítá, že se městský soud nevypořádal s jejími argumenty, že smluvní pokuta sjednaná ve smlouvě o dílo by vzhledem k velmi malému rozsahu vad a nedodělků zjevně nepřiměřená a nepochybně by v případě soudního sporu podléhala soudní moderaci.

[26] Uvedenými námitkami se Nejvyšší správní soud zabýval především. Pokud by vytčenými vadami napadený rozsudek trpěl, byl by nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, což by bylo zjevně překážkou věcného přezkumu z dalších v kasační stížnosti uplatněných důvodů. Nadto nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku je vadou natolik závažnou, že k ní Nejvyšší správní soud přihlíží i bez návrhu, tedy z úřední povinnosti (viz § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[27] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (např. rozsudky ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73,

či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74). Nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů je i takový rozsudek, z něhož není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci žalobce (žalobkyně) a proč podřadil popsany skutkový stav pod zvolené právní normy (srov. např. rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52).

[28] Z důvodů namítaných oběma stěžovateli v kasačních stížnostech, ale ani z jiných, napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů není. Městský soud dostatečně objasnil, z jakého skutkového stavu vyšel a jak jej následně právně hodnotil. Vypořádal se přitom s jednotlivými námitkami uplatněnými v žalobě a komplexně vysvětlil, proč je shledal důvodnými a proč nepřisvědčil právním závěrům, k nimž před ním dospěl stěžovatel 1) v napadeném rozhodnutí.

[29] Jedná-li se o stížnostní námitku stěžovatele 1), podle níž napadený rozsudek neobsahuje vypořádání otázky, zda projekt byl proveden řádně a včas, ani otázky finančního dopadu smluvní pokuty na samotný projekt, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že k uvedenému se městský soud vyjádřil, a to konkrétně v odst. 129. až 131. napadeného rozsudku. Za pochybení pak nepovažuje Nejvyšší správní soud to, že za situace, kdy městský soud dospěl k negativnímu závěru o předání díla mezi smluvními stranami smlouvy o dílo v souladu s jejími ujednáními, nebylo již nutné zabývat se tím, zda dílo při předání vykazovalo vady a nedodělky. Správnost úvah městského soud ohledně provedení díla řádně a včas pak Nejvyšší správní soud posoudí dále, neboť námitky k tomu se vztahující spadají pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[30] Stěžovatelka 2) považuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů proto, že se městský soud nevypořádal s jejími argumenty týkajícími se přiměřenosti smluvní pokuty. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že se městský soud samotnou smluvní pokutou zabýval, a to hned na několika místech odůvodnění napadeného rozsudku (viz odst. 116. až 119., 121. a 128. napadeného rozsudku). S ohledem na skutečnost, že je městský soud vázán uplatněnými žalobními body (viz § 75 odst. 2 s. ř. s.), v nichž však nebyla otázka přiměřenosti smluvní pokuty nastolena, nepochybil, pokud se jí v napadeném rozsudku blíže nevěnoval. Přiměřenost smluvní pokuty ostatně v daném případě nikterak nesouvisela s tím, co žalobkyně v žalobě rozporovala, tedy se závěrem žalovaného ohledně toho, že osoba zúčastněná na řízení nemusela v daném případě vymáhat smluvní pokutu za neprovedení díla řádně a včas po zhotoviteli. Jinými slovy, podle obsahu žaloby nebyla přiměřenost smluvní pokuty spornou otázkou, městskému soudu tudíž nelze vytýkat, že se touto skutečností podrobněji nezabýval. Ani v tomto ohledu tudíž nelze považovat napadený rozsudek za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[31] Stěžovatelka 2) vytýká městskému soudu také to, že se nevyjádřil a nevypořádal s některými dokumenty, a sice se zápisem o předání a převzetí stavby ze dne 12. 7. 2013 a zápisem z jednání ze dne 18. 6. 2013. Ani s tím se však nemůže Nejvyšší správní soud ztotožnit. Zápis ze dne 12. 7. 2013 se vztahuje k námitkám o nedodělcích, přičemž kasační soud již výše uvedl, že nedodělky nebyly předmětem posuzování ze strany městského soudu, neboť ten dospěl k závěru, že dílo nebylo vůbec řádně předáno v souladu se smlouvou o dílo. Zápisu z jednání ze dne 18. 6. 2013 se naopak věnoval městský soud velmi důkladně, a to v odst. 124. a 176., tudíž uvedená stížnostní námitka není opodstatněná.

pokračování

[32] Nejvyšší správní soud tudíž shrnuje, že napadený rozsudek požadavku přezkoumatelnosti vyhovuje a kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nebyl naplněn.

[33] Nejvyšší správní soud se dále věnoval námitkám podřaditelným pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. První ze sporných otázek v nyní projednávané věci bylo, zda I. etapa výstavby představovala dílo (či jeho část) ve smyslu smlouvy o dílo, a tedy zda se na ně vztahovala ujednání o způsobu předání (ve formě písemného předávacího protokolu se sjednanými náležitostmi), zda toto dílo bylo předáno stěžovateli 2) a zda byla stěžovatelka 2) povinna požadovat na zhotoviteli zaplacení sjednané smluvní pokuty.

[34] Kasační soud v této souvislosti považuje nejprve za vhodné pro přehlednost opětovně shrnout podstatné skutečnosti vyplývající ze správního spisu, resp. ze smlouvy o dílo a ze smlouvy o koordinaci staveb. Současně Nejvyšší správní soud vycházel i z dalších skutečností, vyplývajících ze správního spisu, jejichž detailní popis vyličil již městský soud v odst. 1. až 39. napadeného rozsudku. Uvedené skutečnosti ostatně nejsou mezi účastníky řízení spornými.

[35] Podle čl. I. odst. 3 smlouvy o koordinaci staveb, „*Thermal Pasohlávky, jakožto investor, a Sdružení, jakožto zhotovitel, prohlašují, že realizují na pozemcích v k. ú. Pasohlávky a v k. ú. Mušov stavbu, Thermal Pasohlávky - páteřní, technická a dopravní infrastruktura, která spočívá v provedení stavby páteřní technické a dopravní infrastruktury (zejména místní komunikace, vodovod - pitná voda, vodovod - minerální voda, vodovod - užitková voda, kanalizace, veřejné osvětlení, příprava optotrubelek a cyklostezka) v souvislosti se zajištěním vybudování lázeňské a rekreační zóny v obci Pasohlávky (dále jen jako „dopravní a technická infrastruktura“). Vybrané části stavby dopravní a technické infrastruktury vyčleněné do první etapy výstavby a zcela nezbytné pro včasné a řádné zahájení zkušebního provozu Komplexu Moravia Thermal za účasti veřejnosti jsou uvedeny v Příloze č. 1 této Smlouvy (dále jen jako „1. etapa výstavby“).*

[36] Podle čl. III. odst. 2 smlouvy o dílo, „*zhotovitel se zavazuje, že 1. etapu výstavby (infrastruktura pro Komplex Moravia THERMAL) předá objednateli nejpozději do 3 měsíců od podpisu této smlouvy.*“

[37] Podle čl. VI. odst. 4 smlouvy o dílo, *dílo je splněno dnem jeho převzetím objednatelem bez vad a nedodělků (tj. předáním díla v souladu s touto smlouvou a odstraněním případných vad a nedodělků). Předání a převzetí díla bude provedeno v místě plnění dle čl. III této smlouvy, a to způsobem uvedeným v čl. XI této smlouvy. Nedílnou součástí řádného předání předmětu díla objednateli je předání všech dokladů souvisejících s předmětem díla objednateli (zejména revizních zpráv, atestů, výkresů skutečného provedení, dalších nezbytných dokumentů pro kolaudaci atd.).*“

[38] Podle čl. XI. odst. 1 smlouvy o dílo, „*přejímací řízení bude objednatelem zahájeno do 10 pracovních dnů po obdržení písemné výzvy zhotovitele.*“

[39] Podle čl. XI. odst. 2 smlouvy o dílo, *objednatel se zavazuje dílo či jeho část (tj. jednotlivé stavební objekty, příp. jejich samostatné části) převzít k zajištění kolaudačního souhlasu v případě,*

že bude předáno bez jakýchkoli vad a nedodělků. O předání a převzetí díla či jeho části zhotovitel sepiše protokol, který bude obsahovat:

- a) označení předmětu díla,
- b) označení objednatele a zhotovitele díla,
- c) číslo a datum uzavření smlouvy o dílo, včetně čísel a dat uzavření případných smluvních dodatků,
- d) datum vydání a číslo stavebního povolení/souhlasu stavebního úřadu s provedením stavby, datum podání ohlášení stavebnímu úřadu,
- e) způsob a termín vyklizení staveniště, je-li relevantní,
- f) soupis nákladů od zahájení po dokončení díla či jeho části,
- g) termín zahájení a dokončení prací na zhotovovaném díle či jeho části,
- h) seznam převzaté dokumentace,
- i) prohlášení objednatele, že dílo či jeho část přejímá (nepřejímá),
- j) datum a místo sepsání protokolu,
- k) jména a podpisy zástupců objednatele a zhotovitele.“

[40] Podle čl. XIV. odst. 1 smlouvy o dílo, „zhotovitel je povinen zaplatit objednateli smluvní pokutu ve výši 0,5 % z ceny díla bez DPH, s jehož předáním je v prodlení, a to za každý byť jen započatý den prodlení s provedením díla (předáním díla bez vad a nedodělků). V případě prodlení zhotovitele s provedením 1. etapy díla (infrastruktura pro Komplex Moravia THERMAL) oproti termínu uvedenému v čl. III. odst. 2 smlouvy, je zhotovitel povinen zaplatit objednateli smluvní pokutu ve výši 100.000,- Kč za každý, byť jen započatý, den prodlení.“

[41] Podle Metodického pokynu č. 12/2012, „je příjemce povinen uplatňovat smluvní pokuty v plné výši v souladu s platnou smlouvou s dodavatelem a zásadou péče řádného hospodáře. Rozdíl mezi smluvní pokutou a doloženou škodou, která vznikla zadavateli, je z hlediska pravidel ROP JV považován za jiný peněžní příjem projektu (JPP) a příjemce je povinen tento příjem vrátit poskytovateli dotace.“

[42] Ze zápisu z jednání ze dne 18. 6. 2013 vyplývá, že se zhotovitel, stěžovatelka 2) a zástupkyně společnosti ŽS Real, a.s. shodli, že „k datu 18. 6. 2013 byly řádně a bez vad a nedodělků, dokončeny veškeré stavební práce nezbytné pro včasné a řádné zahájení zkušebního provozu Komplexu Moravia Thermal definované v příloze č. 1 SMLOUVY O KOORDINACI STAVEB ze dne 29. 4. 2013 uzavřené mezi ŽS Real, Thermal Pasohlávky a.s. a Zhotovitelem stavby „Páteří a technická infrastruktura“. ŽS Real dále konstatuje, že přesto, že stavebně jsou práce dokončeny, stále není zajištěna dodávka plynu. Thermal Pasohlávky a.s. sdělují, že termín je podle SMLOUVY O KOORDINACI STAVEB do 30. 6. 2013, nicméně podnikají kroky k urychlení dodávky plynu. Jakmile budou nové informace, budou ŽS Real informovat.“

[43] S ohledem na shora citovaná ustanovení jednotlivých smluv i souvisejících listin vztahujících se k projektu dospěl Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem k závěru, že I. etapa výstavby byla bezesporu částí díla celého projektu ve smyslu čl. I. odst. 3 smlouvy o koordinaci staveb a čl. XI. odst. 2 smlouvy o dílo. Jakkoliv stěžovatelka 2) namítá, že není v žádné ze smluv stanoveno, že I. etapa výstavby je dílem či jeho částí, nelze s jejím závěrem souhlasit. Naopak smlouva o dílo hovoří v čl. XI. odst. 2 o tom, že částí díla se rozumí jednotlivé stavební objekty, případně jejich samostatné části. Předmětem I. etapy výstavby byly, jak je uvedeno v čl. I. odst. 3 smlouvy o koordinaci staveb, vybrané části stavby dopravní a technické infrastruktury, které s ohledem na povahu a účel smluv lze

pokračování

jednoznačně označit za část díla, tedy za samostatné části stavebních objektů, kterou se zhotovitel zavázal předat stěžovatce 2) ve lhůtě tří měsíců od podpisu smlouvy o dílo podle jejího čl. III. odst. 2. Nelze tak souhlasit s námitkou stěžovatelky 2), že se v případě I. etapy výstavby nejednalo podle obsahu smlouvy o výstavbě o dílo, resp. o jeho část.

[44] S ohledem na shora uvedený dílčí závěr o tom, že I. etapa výstavby byla částí díla (projektu), vztahovala se na její předání i další výše citovaná ustanovení smlouvy o dílo. Podle jejího čl. XI. odst. 1 tudíž mělo k předání I. etapy výstavby dojít na základě výzvy zhotovitele do deseti dnů od doručení této výzvy a současně bylo třeba tuto část díla předat a převzít v souladu s čl. VI. odst. 4 smlouvy o dílo, tedy v místě provedení této části díla a způsobem podle čl. XI, tedy na základě písemného předávacího protokolu obsahujícího sjednané náležitosti (srov. čl. XI. odst. 3 smlouvy o dílo).

[45] Skutečnost, že k sepsu předávacího protokolu o předání I. etapy výstavby (tedy části díla) mezi smluvními stranami podle čl. VI nedošlo, není sporná, stejně jako skutečnost, že o předání této části díla byl mezi zhotovitelem a stěžovatelkou 2), a také za účasti společnosti ŽS Real, a.s. sepsán pouze zápis o jednání ze dne 18. 6. 2013 (viz citace výše v odst. [42]). Ten však neobsahuje náležitosti sjednané v čl. XI. odst. 2 smlouvy o dílo [týkající se obsahu protokolu o předání (části) díla]. K provedení dané části díla, tedy k jejímu předání a převzetí bez vad a nedodělků a ve sjednané době podle smlouvy o dílo (čl. VI. odst. 4), tedy mezi smluvními stranami nedošlo.

[46] Nejvyšší správní soud se s ohledem na právě uvedené ztotožňuje s dalším dílčím závěrem městského soudu, podle něž v nyní posuzované věci nedošlo k předání a převzetí I. etapy výstavby ke dni 19. 6. 2013, kdy uplynula lhůta pro předání díla podle čl. III. odst. 2 smlouvy o dílo (do 3 měsíců od podpisu smlouvy).

[47] Stěžovatel 1) v této souvislosti vytýkal, že městský soud ve shodě s žalobkyní věc posoudil příliš formalisticky. S tím se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje. V daném případě je totiž třeba prvořadě vycházet z toho, že uvedená smlouva o dílo, v níž se smluvní strany dohodly mimo jiné na lhůtách a způsobu předání díla či jeho částí, byla uzavřena svobodně a na základě jejich vlastní vůle, přičemž se v jejich jednotlivých ujednáních rozhodly odchýlit se od některých dispozitivních ustanovení obchodního zákoníku upravujících smlouvu o dílo (§ 536 a násl. obchodního zákoníku), zejména v otázce provedení díla (tedy jeho předání a převzetí bez vad a nedodělků). Smluvní strany si tedy musely při přijetí takového závazku být vědomy také toho, že své smluvní povinnosti musí splnit právě způsobem, který v uvedené smlouvě sjednaly (ve smyslu zásady *pacta sunt servanda*). Z uvedeného důvodu případné nedodržení takto smluvně převzatého závazku nelze považovat za formalismus, jak namítá stěžovatel 1), nýbrž výlučně za nesplnění smluvní povinnosti, k němuž se ta která smluvní strana smlouvy zavázala.

[48] Pro uvedené nelze zápis z jednání ze dne 18. 6. 2013 považovat, jakkoliv je v něm mimo jiné obsažen údaj o tom, že část díla (I. etapa výstavby) byla dokončena bez vad a nedodělků, za řádné předání a převzetí díla v souladu s čl. XI. odst. 2 smlouvy o dílo. Jelikož smluvní strany smlouvy o dílo nejen ve lhůtě v ní sjednané, ale ani kdykoliv později k sepsu předávacího protokolu ohledně předání a převzetí této části díla nepřistoupily, nutno současně uzavřít, že tato část díla nebyla provedena řádně a včas, tedy nebyla předána a převzata bez vad a nedodělků ve sjednané době do 19. 6. 2013. Tento závěr lze podpořit

i závěry vyplývajícími z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 5. 12. 2018, sp. zn. 32 Cdo 2402/2018, jehož se ostatně dovolávala i stěžovatelka 2), podle něhož, „[j]estliže se strany zavázaly, že dodrží stanovený postup pro ověření a prokázání, že dílo bylo včas a řádně provedeno mj. s tím, že zápis o předání a převzetí díla bude sepsán a podepsán oběma smluvními stranami po dokončení řízení a odevzdán zhotoviteli ihned po jeho ukončení, přičemž bude obsahovat hodnocení jakosti provedených prací, soupis zjištěných vad a nedodělků, dohodu o lhůtách jejich odstranění atd., písemný zápis podepsaný oběma smluvními stranami proto nebyl pouze důkazem o skutečněném předání a převzetí díla, ale byl smluvně vyžadovaným výsledkem procesu předání a převzetí díla, a tedy jeho hmotněprávní podmínkou.“ (důraz přidán soudem). S námitkou týkající se formalistického postupu při hodnocení otázky provedení díla nezbytné k dalším úvahám o sjednané smluvní pokutě tudíž Nejvyšší správní soud nesouhlasí.

[49] Stěžovatel 1) ve vztahu k nepřiměřenosti krácení dotace s ohledem na pouhé formální pochybení spočívající v nesepsání předávacího protokolu o předání a převzetí díla se sjednanými náležitostmi dále odkazuje na článek „Převzetí stavby z pohledu práva – jak se vyhnout problémům“ (jehož závěry si osvojuje jako své) a na Rozhodnutí Komise C (2013) 9527 ze dne 19. 12. 2013 (dále jen „rozhodnutí Komise“). K tomu Nejvyšší správní soud podotýká, že názory uvedené v odborném článku, byť si je pro účely své kasační stížnosti stěžovatel 1) osvojuje, nemohou překonat výklad jednotlivých ustanovení zcela konkrétní smlouvy o dílo, kterou si mezi sebou smluvní strany sjednaly, a v níž některé své povinnosti upravily odchylně od zákona.

[50] Odkazuje-li pak stěžovatel 1) také na rozhodnutí Komise, pak se jedná o veskrze obecný odkaz bez uvedení konkrétních částí či závěrů z něj vyplývajících, které by měly na danou věc dopadat a popřípadě také podporovat jeho stížnostní argumentaci. S ohledem na to, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou, je věcí stěžovatele, aby zcela konkrétně tvrdil skutečnosti, jež podporují jím v řízení zastávané stanovisko. Není to tedy kasační soud, který je povinen za stěžovatele 1) jeho argumentaci dohledávat či domýšlet tak, aby byl tento stěžovatel se svojí kasační stížností úspěšný. Tudíž ani odkaz na zmíněné rozhodnutí Komise za opodstatněný Nejvyšší správní soud nepovažuje.

[51] Nad rámec právě uvedeného Nejvyšší správní soud dodává, že rozhodnutí Komise není právně závazným podkladem pro rozhodování Nejvyššího správního soudu v nynější věci, nýbrž představuje metodické vodítko ohledně zásad, kritérií a měřítek, jež by se měly uplatňovat při finančních opravách prováděných Komisí, které se týkají výdajů financovaných Evropskou unií v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení platných pravidel pro zadávání veřejných zakázek. O takový případ se však v dané věci nejedná, nýbrž jde o posouzení důsledků pochybení zhotovitele při provedení části díla (I. etapy výstavby) podle smlouvy o dílo spočívajícího v nepředání této části díla v souladu s ujednáními uvedené smlouvy, mající za důsledek neprovedení díla řádně a včas. Jak již uvedeno, Nejvyšší správní soud správný závěr městského soudu o tom, že tato část díla nebyla provedena v souladu se smlouvou (jelikož k předání a převzetí nedošlo sepsáním písemného předávacího protokolu ve sjednané lhůtě pro tuto část díla), nepovažuje za formalistické posouzení. Městský soud tudíž nepochybil ani v navazující úvaze o tom, že stěžovatelka 2) byla povinna po zhotoviteli požadovat zaplacení sjednané smluvní pokuty za prodlení s provedením I. etapy výstavby, jak tato byla dohodnuta v čl. XIV odst. 1 smlouvy o dílo, ve spojení s metodickým pokynem č. 12/2012 (jenž není rozporován).

pokračování

[52] K námitkám stěžovatelky 2) týkajícím se nepřiměřenosti smluvní pokuty s ohledem na povahu vad části díla Nejvyšší správní soud dále uvádí, že tato otázka nebyla a nemohla být předmětem posouzení v dané věci. Jelikož Nejvyšší správní soud ve shodě se soudem městským dospěl k závěru, že I. etapa výstavby nebyla předána v souladu se smlouvou bez vad a nedodělků ve sjednané lhůtě, tedy tato část díla nebyla provedena řádně a včas, k úvahám o povaze jejích vad zde nebyl žádný prostor. Pro uvedené jsou námitky stěžovatelky 2) směřující k případné moderaci smluvní pokuty soudem s ohledem na povahu vad díla zcela bezpředmětné a nedůvodné.

[53] Nejvyšší správní soud uzavírá, že námitky obou stěžovatelů vztahující se ke smluvní pokutě a jejímu uplatnění ve sjednané výši u zhotovitele neshledal důvodnými. Městský soud při posouzení této otázky nepochybil, a správný je tudíž závěr o tom, že stěžovatelka 2) byla povinna u zhotovitele uplatňovat sjednanou smluvní pokutu (viz též zejména odst. 127. a 128. napadeného rozsudku).

[54] Následně se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou krácení dotace o výdaje na dodatečné práce podle změnových listů č. 8 až 11 (dodatky č. 4 a 5 smlouvy o dílo). Městský soud dovodil, že stěžovatel 1) měl k dispozici odborné posudky a odborné posouzení ústavu geotechniky, které měl považovat za důkazní prostředky se stejnou vahou, nikoliv stavět závěry uvedené v odborném posouzení ústavu geotechniky nad závěry vyplývající z odborných posudků, a proto vycházet pouze z uvedeného odborného posouzení ústavu geotechniky. Pokud by veškeré tyto listiny posuzoval jako rovnocenné, dospěl by stěžovatel 1) ke vzájemně si odpírajícím závěrům ohledně důvodů, pro které bylo (či nebylo) u daného díla nutné provedení dodatečných prací. To by nutně muselo vést k závěru o tom, že buď měl stěžovatel 1) provést výslech osob, které odborné posudky a odborné posouzení ústavu geotechniky zpracovaly, aby odstranil vzájemné rozpory z nich vyplývající, případně ustanovit soudního znalce k vyhotovení znaleckého posudku týkající se posouzení uvedené sporné otázky. Městský soud v této souvislosti upozorňoval i na to, že stěžovatel 1) neměl dostatečné odborné znalosti k posouzení, zda výdaje za dodatečné práce podle změnových listů vznikly na základě vnějších vlivů – nadměrných srážek, či v důsledku nesprávně provedeného geotechnického průzkumu a projektové dokumentace. Závěry o těchto příčinách vzniku výdajů na dodatečné práce tudíž nemohl učinit sám. Stěžovatel 1) k těmto závěrům městského soudu namítá, že uvedenou spornou otázku posoudil nikoli na základě odborného posouzení ústavu geotechniky či odborných posudků, ale na základě zprávy hydrometeorologického ústavu a odůvodnění změn díla ve změnových listech.

[55] V tomto směru považuje Nejvyšší správní soud za podstatné uvést závěry vyplývající z napadeného rozhodnutí. Stěžovatel 1) v něm uvedl, že žalobkyně neproplatila z dotace částku 1.846.810 Kč proto, že změny projektu, na které byly tyto výdaje vynaloženy, nevznikly v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností, nýbrž v důsledku špatně provedeného geotechnického průzkumu a špatně zpracované projektové dokumentace. Stěžovatel 1) k tomu provedl důkaz protokolem o kontrole ze dne 10. 12. 2014, č. 9/CZ.1.11/2. 1. 00/08.01122, rozhodnutím o vyřízení námitek ze dne 11. 5. 2015, č. j. RRJV 8141/2015 a změnovými listy č. 6 až 11. Dále v napadeném rozhodnutí uvedl, že v případě odborných posudků a odborného posouzení ústavu geotechniky se nejedná o znalecké posudky a dodal, že se s jejich obsahem seznámil.

[56] Podle napadeného rozhodnutí bylo účelem odborného posouzení ústavu geotechniky posoudit projektovou dokumentaci předmětného projektu ve vztahu k Technickým podmínkám Ministerstva dopravy TP 76 (dále jen „TP 76“) týkajícím se směrné vzdálenosti sond. Stěžovatel 1) z tohoto odborného posouzení zjistil, že v daném případě se jednalo o stavbu, pro kterou platila TP 76 „v rozsahu vymezeném smlouvou“. U projektu podle daného posouzení byly realizovány standardní geotechnické průzkumy, v nichž smluvní podmínka dodržet ustanovení TP 76 nebyla zmíněna a podle uvedeného odborného posouzení to ani nebylo nutné.

[57] Účelem odborného posudku č. 74-12/2014 podle stěžovatele 1) bylo posouzení dodatečných změn projektu podle dodatků č. 1 a 2 smlouvy o dílo a způsobilosti vícenákladů vynaložených na tyto změny (jichž se netýkal nynější předmět sporu). Na uvedený odborný posudek odkazoval další odborný posudek č. 92-06/2015, který se již týkal změn díla podle dodatků č. 4 a 5. (o něž šlo v souzené věci). Podle něj nemusel být geotechnický průzkum zpracován podle TP 76 a záleželo na zadavateli zakázky, generálním projektantovi a zhotoviteli, v jakém rozsahu bude daný průzkum proveden. Podle tohoto odborného posudku byly odchylky od geotechnických poměrů opakovaně avizovány a bylo věci příjemce dotace, jak v rámci projektové dokumentace a smluvního vztahu se zhotovitelem eliminuje cenová rizika s touto situací spojená.

[58] Stěžovatel měl v napadeném rozhodnutí za to, že na základě odborného posudku č. 92-06/2015 došlo k posouzení dodatečných změn podle dodatků č. 4 a 5 smlouvy o dílo podle změnových listů, tedy změn vztahujících se k výdajům, které však byly podle stěžovatele 1) způsobilé a nepředvídatelné, ač zpracovatel tohoto odborného posudku dospěl k závěru o nezpůsobilých výdajích, stejně jako předtím v odborném posudku č. 74-12/2014.

[59] V návaznosti na to stěžovatel 1) na str. 18 napadeného rozhodnutí uzavřel, že „[p]ři hodnocení posudků správní orgán přisoudil větší váhu Odbornému posouzení Ústavu geotechniky FS VUT v Brně, neboť jeho zpracovatel doc. Ing. V. H., CSc. je autorizovaný inženýr pro obor geotechnika a jeho posudek je podepsán vedoucím Ústavu geotechniky doc. Ing. L. M., Ph.D. a opatřen kulatým razítkem Vysokého učení technického v Brně, zatímco zpracovatel Odborného posudku č. 74-12/2014 a Odborného posudku č. 92-06/2015 Ing. A. P. je autorizovaný inženýr pro obor pozemní stavby a jeho posudky nejsou opatřeny kulatým razítkem. Navíc Odborné posouzení Ústavu geotechniky FS VUT v Brně je jednoznačnější, neboť není vnitřně rozporné na rozdíl od Odborného posudku č. 92-06/2015.“ V části právního posouzení způsobilosti dodatečných výdajů podle změnových listů pak stěžovatel 1) opřel své závěry právě o odborné posouzení ústavu geotechniky, které považoval za rozhodující (viz druhý odstavec na str. 23 napadeného rozhodnutí).

[60] Kromě právě uvedeného stěžovatel v napadeném rozhodnutí (srov. str. 20 a 21) uvedl, že zjistil ze zprávy hydrometeorologického ústavu, že stavba (dílo) byla realizovaná v období silně nadprůměrných srážek, které zapříčinily velmi silné nasycení půdy vodou, z čehož dovodil, že tyto srážky nebylo možné předvídat a jejich důsledky bylo možné zjistit až následně. Stěžovatel 1) proto dospěl k závěru, že změny uvedené ve změnových listech byly vyvolány nepředvídatelnými okolnostmi, neboť v řízení nebyl prokázán opak, a v takovém případě bylo třeba ctít zásadu *in dubio pro reo*, aniž stěžovateli 1) příslušelo zpochybňovat vyjádření autorizovaných odborníků opatřené kulatým razítkem (odborné posouzení ústavu geotechniky), které mohl zpochybnit pouze soudní znalec ve znaleckém posudku.

pokračování

[61] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěry městského soudu i ohledně posouzení uvedené druhé sporné otázky týkající se způsobilosti dodatečných výdajů na základě změnových listů a má ve shodě s ním za to, že stěžovatel 1) zatížil svůj postup při dokazování a také při hodnocení důkazů vadou s vlivem na zákonnost napadeného rozhodnutí. Ve správním řízení se seznámil s odbornými posudky i odborným posouzením ústavu geotechniky, přičemž posledně jmenovanému přisoudil, jak sám výslovně uvedl, vyšší váhu, a to s ohledem na osobu, která jej vypracovala (autorizovaný inženýr pro obor geotechnika) a vzhledem k existenci kulatého razítka Vysokého učení technického v Brně, které se na něm nacházelo.

[62] Takový postup však nelze považovat za správný, jak přiléhavě vysvětlil již městský soud v napadeném rozsudku. Tyto „náležitosti“ z odborného posouzení ústavu geotechniky neučinily veřejnou listinu, u níž se presumuje pravost a věcná správnost, jak chybně stěžovatel 1) dovedl, ani z něj nečiní znalecký posudek podle § 56 správního řádu nebo snad listinu „vyšší hodnoty“ či „vyšší důkazní síly“. Odborný posudek ústavu geotechniky byl tudíž důkazním prostředkem stejné povahy a stejné důkazní hodnoty jako dva další odborné posudky, se kterými se stěžovatel 1) při provádění důkazů „seznámil“, jak sám také v napadeném rozhodnutí uvedl. Pochybení stěžovatele 1) pak spočívá i v tom, že se se zmíněnými dvě odbornými posudky sice seznámil, dále však jejich obsah žádným způsobem nehodnotil (s výjimkou zmíněné úvahy o jejich nižší důkazní síle) přesto, že současně v napadeném rozhodnutí uvedl, že tyto odborné posudky jsou zjevně v rozporu s odborným posouzením ústavu geotechniky. Tyto rozpory se nepokusil nikterak odstranit a uzavřel, že odborné posudky jsou vnitřně rozporné, aniž by tuto úvahu blíže odůvodnil.

[63] Není pochyb o tom, že správní orgány hodnotí důkazy podle své úvahy (srov. § 50 odst. 4 správního řádu). To však nepochybně nebrání přezkumu postupu správního orgánu při provádění dokazování a postupu při hodnocení jednotlivých důkazů v tom směru, zda správní orgán přihlížel ve správním řízení ke všemu, co vyšlo najevo, a nikoliv pouze k tomu, co sám považuje za vhodný či vhodnější (z hlediska důkazní síly) podklad pro vydání rozhodnutí. Uvedené platí tím spíše, má-li správní orgán v řízení před ním k dispozici důkazy, jež jsou z hlediska svého obsahu vzájemně rozporné a z nichž vyplývají odlišné závěry, jak tomu bylo v právě souzené věci.

[64] Jak Nejvyšší správní soud uvedl například již ve svém rozsudku ze dne 29. 6. 2017, č. j. 5 As 194/2016-26, *„[s]právní orgán vždy posuzuje důkazy v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, hodnotí dostupné důkazy dle svého uvážení a ve všech souvislostech. To zcela jistě neznamená, že některý z důkazních prostředků – zde výpověď zasahujících policistů – má a priori vyšší váhu než jiný.“* Ačkoliv se tam projednávaná věc týkala řízení o přestupcích, základní principy týkající se dokazování a hodnocení důkazů lze však nepochybně použít i v nynější věci.

[65] Městský soud tedy správně dovedl, že bylo povinností stěžovatele 1) se s rozpornými závěry jednotlivých důkazů (odborných posouzení a odborného posudku ústavu geotechniky), které se vztahovaly k sporné otázce způsobilosti dodatečných výdajů na základě změnových listů, řádně v napadeném rozhodnutí vypořádat a pokusit se vzájemné rozpory v jejich obsahu odstranit. Jelikož se současně jednalo o rozpory v odborných otázkách, k jejichž posouzení neměl stěžovatel 1) dostatečné odborné znalosti, nebylo

možné na odborné posudky reagovat pouze zprávou hydrometeorologického ústavu o množství srážek v daném období a zdůrazněním obsahu jednoho z více rovnocenných důkazů, který stěžovatel 1) považoval podle své úvahy za „hodnotnější“.

[66] Městský soud tudíž správně dovodil, že je v řízení před správními orgány třeba provést další dokazování, pročez napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil stěžovateli 1) k dalšímu řízení. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí nadto nevyplývá ani to, zda byly odbornými posudky a odborným posouzením ústavu geotechniky provedeny důkazy či nikoliv. Žalovaný v napadeném rozhodnutí toliko uvedl, že se s jejich obsahem seznámil, neboť se nejednalo o znalecké posudky. Dále k odborným posudkům uvedl, že se k nim nevyjadřuje, a naopak že odborné posouzení ústavu geotechniky považuje za stěžejní důkaz pro své závěry. Z uvedeného je zřejmé, že napadené rozhodnutí je zatíženo vadou vnitřní rozpornosti, kterou správně identifikoval již městský soud.

[67] Pouze pro úplnost a nad rámec potřebného pak Nejvyšší správní soud dodává, že ze správního spisu neplyne ani to, že by byl v řízení proveden důkaz zprávou hydrometeorologického ústavu, již se stěžovatel 1) taktéž při posouzení věci dovolával.

[68] Nejvyšší správní soud tedy nepovažuje argumentaci stěžovatele 1) o tom, že opřel své rozhodnutí o zprávu hydrometeorologického ústavu a změnové listy za důvodnou a mající oporu ve správním spisu, s ohledem na výše uvedené. Městský soud v právním posouzení věci nepochybil, a důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tudíž také nebyl naplněn.

VI.

[69] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného nepovažuje kasační stížnosti stěžovatelů 1) a 2) za důvodné, a proto je podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[70] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelé (žalovaný a osoba zúčastněná na řízení), kteří neměli v řízení úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyni, která byla v řízení účastníkem úspěšným, žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků řízení ani osoba zúčastněná na řízení nemají na náhradu nákladů tohoto řízení právo.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. srpna 2023

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu