



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davida Křisky ve věci

žalobkyně: **Oblastní nemocnice Kolín, a.s., nemocnice Středočeského kraje**,
IČO: 27256391
sídlem Žižkova 146, Kolín III, Kolín

zastoupena advokátem JUDr. Jiřím Jarošem, Ph.D.
sídlem Na Pankráci 449/11, Nusle, Praha 4

proti

žalovanému: **Ministerstvo financí**
sídlem Letenská 525/15, Malá Strana, Praha 1

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 13. 11. 2020, č. j. MF-10384/2019/1203-11,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil platební výměr Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Střední Čechy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 12. 3. 2019, č. j. RRSC 593/2019 (dále jen „platební výměr“). Správní orgán I. stupně žalobkyni platebním výměrem vyměřil odvod za porušení rozpočtové kázně do rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti Střední Čechy ve výši 1 287 712 Kč. Učinil tak v souvislosti s podporou poskytnutou žalobkyni na projekt

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

„GERONTOCENTRUM – rekonstrukce a modernizace lůžkového oddělení budovy E Oblastní nemocnice Kolín, a.s.“, reg. č. CZ.1.15/3.2.00/15.00349 (dále jen „dotační projekt“), jehož realizaci žalobkyně zadala jako veřejnou zakázku s názvem „Gerontocentrum – rekonstrukce a modernizace lůžkového oddělení budovy E Oblastní nemocnice Kolín, a.s.“, ev. č. veřejné zakázky 60022519 (dále jen „sporná zakázka“). Žalobkyně se totiž měla dopustit porušení zásady zakazu diskriminace stanovené § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 124/2008 Sb. (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“).

2. Žalobkyně namítá, že pro stanovení odvodu nebyly splněny zákonné podmínky. Žalovaný a správní orgán I. stupně orgán nepřihlédli k okolnostem případu, které žalobkyně uváděla, a dospěli tak k nesprávným právním závěrům. Při zadávání sporné zakázky neporušila zákon o veřejných zakázkách, a to ze tří důvodů: Prvním je povaha projektu – jde o zdravotnické zařízení žalobkyně, již právní předpisy ukládají zajistit nepřetržité poskytování zdravotní péče. Zadruhé, celý projekt je kompaktním a jedinečným funkčním celkem, kde všechna poptávaná plnění mají věcnou, místní a časovou souvislost a úzce na sebe navazují. Zatřetí, v roce 2008, kdy byl projekt realizován, převládala v hodnocení veřejných zakázek zcela odlišná praxe. Příslušné správní orgány postihovaly dělení „komplexních“ veřejných zakázek na několik dílčích, zejména docházelo-li k dělení na veřejné zakázky malého rozsahu.
3. Pokud jde o specifickou povahu projektu, žalobkyně je jedním z největších zdravotnických zařízení ve Středočeském kraji a je povinna zajistit nepřetržité poskytování lékařských služeb. Rekonstruované oddělení je určeno k péči o osoby se sníženou pohyblivostí, pro které může být obtížné využít služeb jiného vzdálenějšího zdravotnického zařízení. Proto kladla důraz na to, aby byla péče omezena po co nejkratší dobu, čehož lze nejlépe docílit realizací jedním zhotovitelem, tzv. „na klíč“. Požadovala, aby zhotovitel stavebních prací provedl i dodávky a instalaci vybavení. Tento způsob realizace umožnil zajistit dodávky vybavení ještě v průběhu stavebních prací. Jelikož měl zhotovitel stavební práce plně pod kontrolou, nemohlo se stát, že by zakoupené vybavení nebylo možné použít. Tím se významně zkrátila doba realizace. Pokud by žalobkyně zadávala více zakázek, musela by se zadáním zakázky na dodávky vybavení vyčkat do dokončení stavebních prací, což by realizaci projektu zásadně pozdrželo. Jinak by totiž hrozilo, že část vybavení nebude možné v rekonstruovaných prostorách umístit a používat. V případě rozdělení sporné zakázky mezi více dodavatelů by také nemohla být zajištěna stejná míra kooperace a návaznosti jako při zadání jedinému zhotoviteli. Při rekonstrukci nemocničního objektu jsou přitom návaznost a soulad jednotlivých fází klíčové pro celkovou funkčnost oddělení. Žalovaný tvrdí, že žalobkyně kromě časové tísně žádné argumenty pro zvolený postup neuvedla a časovou tíseň nezdůvodnila. Ta však vyplývá přímo z povahy projektu a povinností žalobkyně. Argumentuje-li žalovaný tím, že doba dokončení (7 měsíců) byla v zadávací dokumentaci pevně stanovena, mohla tak žalobkyně učinit právě proto, že vybraný zhotovitel za realizaci projektu odpovídal v plném rozsahu a mohl operativně reagovat na potřeby změn rozměrů či provedení vybavení. Tvrzení žalovaného, že poloha, rozměry a napojení vybavení musela být řešena již v projektové dokumentaci, je v rozporu s realitou takto rozsáhlé stavby, kdy je nezřídka nutné provádět změny v návaznosti na zjištění během realizace. Popsaná povaha projektu nebyla odpovídajícím způsobem zohledněna.
4. K věcné, místní a časové souvislosti plnění žalobkyně odkázala na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. 3. 2010, č. j. 62 Af 7/2010-135. Zdůraznila, že stavební práce a dodávky jsou provázané, tvoří jeden celek a slouží ke komplexnímu zajištění fungování oddělení. Místní

a časová souvislost jsou jednoznačně dány. Věcnou souvislost dovozuje z toho, že poptávané vybavení slouží k poskytování zdravotnické péče a pro řádné fungování oddělení je nezbytné v celém rozsahu. Dodávky vybavení (přístrojové vybavení, zařízení interiéru, zdravotnické technologie a pomůcky) navíc představovaly jen malou část sporné zakázky: v nabídce vítězného uchazeče na ně připadala částka 4 804 796 Kč bez DPH, což představuje 16,83 % z celkové nabídkové ceny. Měla-li by žalobkyně v jednom zadávacím řízení zadávat pouze úzce související plnění, jak tvrdí žalovaný, musela by dodávky vybavení rozdělit na více dílčích zakázek, neboť poptávala devět různých souborů vybavení. Tyto zakázky by byly veřejnými zakázkami malého rozsahu, čímž by se žalobkyně spíše dostala do konfliktu se zákonem o veřejných zakázkách a rozhodovací praxí.

5. Dotčená ustanovení zákona o veřejných zakázkách byla v době zadání sporné zakázky (v roce 2008) vykládána podstatně odlišně. Rozhodnutí, na která žalovaný a správní orgán I. stupně odkazují a která podporují dělení zakázek na menší celky a přímou účast více dodavatelů, pocházejí z doby po roce 2008. V době zadání sporné zakázky nebyl tento výklad znám, a žalobkyně mu tak nemohla přizpůsobit zadávací řízení. V té době byla v rozhodovací praxi spíše tendence postihovat neodůvodněné dělení veřejných zakázek, což žalovaný i správní orgán I. stupně potvrdili. Podpora byla navíc žalobkyni vyplacena po dokončení projektu poté, co správní orgán I. stupně konstatoval, že splnila podmínky pro poskytnutí dotace. Daňová kontrola, jejíž závěry vedly k vydání platebního výměru, byla zahájena až o téměř pět let později. Žalobkyně proto nemohla v době zadání sporné zakázky předpokládat, že jedná protiprávně, jelikož postupovala v souladu s tehdy převládajícím výkladem právních předpisů. Žalobkyně odkazuje na závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS, ohledně vázanosti správních orgánů správní praxí, kterou lze měnit pouze do budoucna, mají-li dotčené subjekty možnost se s ní seznámit a je-li řádně odůvodněna závažnými okolnostmi. Za racionální, a nikoliv svévolnou změnu správní praxe lze považovat takovou změnu, která je způsobena změnou vykládaného zákona, změnou zákonů souvisejících s vykládaným předpisem či změnou skutečností rozhodných pro výklad zákona. Jelikož žádná z těchto okolností nenastala, nemohla žalobkyně změnu správní praxe předpokládat. Sankce by měly být uplatňovány pouze proti subjektům, které jednaly v rozporu s takovou praxí ve chvíli, kdy se s ní objektivně mohly seznámit. Takovou možnost však žalobkyně neměla. Tehdejší praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) nebyla rozporována ani správními soudy. Při hodnocení, zda byl porušen zákon o veřejných zakázkách, by správní orgán I. stupně a žalovaný měli být vázáni správní praxí ÚOHS. Odvod v uložené výši je nespravedlivý vzhledem k tomu, že žalobkyně jednala v souladu s tehdejším výkladem, a je též v rozporu se závěry usnesení NSS č. j. 6 Ads 88/2006-132.
6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí. Odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se se shodnou argumentací žalobkyně vypořádal. Uvedl, že žalobkyně v žádosti o poskytnutí dotace uvedla, že má zkušenosti s přípravou a realizací obdobných projektů a že vytvořila projektový tým, který garantuje úspěšnou přípravu a realizaci dotačního projektu i následný provoz, a hovořila o „výběrových řízeních“ na dodavatele stavebních prací, vybavení a zdravotnické technologie. Realizace projektu i koordinace jednotlivých zakázek měla tedy být úkolem žalobkyně. Namísto toho přenesla koordinaci na jediného dodavatele, a náklady na ni se tak staly náklady neoprávněně hrazenými z poskytnuté dotace. Uvádí-li žalobkyně, že by bylo nevhodné zadat více zakázek, je otázkou, proč v žádosti o poskytnutí dotace neuvedla pravdivě, jak hodlá postupovat.

Žalobkyně také konkrétně neuvádí, proč by se realita měla významně odlišovat od projektové dokumentace a proč by případné změny nemohl vyřešit projektový tým komunikací s dodavateli. Způsob zadání sporné zakázky nebyl v souladu s tehdejší praxí ÚOHS. Žalobkyně na svou podporu žádné rozhodnutí ÚOHS neuvádí, pouze cituje napadené rozhodnutí, kde žalovaný říká, že tehdy bylo častěji postihováno nesprávné dělení zakázek, u nichž byla dána souvislost plnění. To ale není případ žalobkyně, nemohla proto mít žádné legitimní očekávání. Žalobkyně při zadávání sporné zakázky porušila zákaz diskriminace. Rozhodnutí ÚOHS a soudů citují žalovaný a správní orgán I. stupně pouze podpůrně. Tato rozhodnutí se navíc zabývala veřejnými zakázkami z podobné doby. Podle judikatury Soudního dvora EU jsou za dodržení všech podmínek dotací odpovědní výlučně příjemci podpor a legitimního očekávání se nemůže dovolávat příjemce, který se dopustil zjevného porušení platné právní úpravy.

7. V replice žalobkyně uvedla, že tvrzení, že porušila podmínky dotace tím, že z těchto prostředků hradila náklady na koordinaci, kterou měl zajistit její projektový tým, je irelevantní, neboť napadené rozhodnutí je odůvodněno pouze porušením zákazu diskriminace. Dotační prostředky žalobkyně použila pouze na práce a dodávky provedené vybraným zhotovitelem, nikoliv na činnost projektového týmu. Ze žádosti o dotaci navíc nelze dovozovat, že koordinaci měla provádět žalobkyně. Projektový tým měl dohlížet na řádné provedení díla a jeho začlenění do provozu nemocnice a v průběhu realizace také spolupracoval se zhotovitelem. Žalobkyně tedy v žádosti o dotaci neuvedla zkreslené či nesprávné údaje. Podotkla, že s ohledem na „obecnou lidskou zkušenost“ lze předpokládat, že zapojení tří či více subjektů do realizace by přineslo více problémů než provedení jedním zhotovitelem. Ve vztahu k legitimnímu očekávání zopakovala, že v průběhu předcházejícího řízení odkazovaly správní orgány na soudní a správní rozhodnutí z doby po realizaci projektu. V době vyhlášení zadávacího řízení rozhodovací praxe deklarující nesprávnost jejího postupu neexistovala. S ohledem na to, že bylo postihováno spíše dělení zakázek, žalobkyně vypsala jedno zadávací řízení. Zopakovala rovněž, že správní orgány původně neshledaly pochybení. Nesprávnost jejího postupu byla konstatována až s odstupem několika let. Příslušné orgány tedy postup aprobovaly a až následně se rozhodovací praxe změnila.
8. Při jednání konaném dne 13. 9. 2023 strany setrvaly na svých dosavadních procesních stanoviscích. Žalobkyně odkázala na svá dosavadní podání, přičemž svou argumentaci dále rozvedla. Je přesvědčena, že postupovala se zákonem a tehdy existující interpretací dotčených ustanovení zákona. Postup žalobkyně byl odůvodněn požadavky praxe. Například polohovatelná lůžka a křesla mají daný poloměr otáčení, a vyžadují proto určité požadavky na šířku a další vlastnosti dveří. Tyto otázky nelze řešit až následně, kdy jsou stavební práce již hotovy. Rozdělení na několik postupných prací by vedlo k prodloužení doby jejich trvání. Žalovaný odkázal na vyjádření k žalobě.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

9. Dne 19. 9. 2008 bylo ve Věstníku veřejných zakázek (dále jen „věstník“) uveřejněno oznámení žalobkyně o sporné zakázce. Jednalo se o podlimitní veřejnou zakázku na provedení stavebních prací (předpokládaná hodnota byla 25 000 000 Kč bez DPH). Lhůta pro podání nabídek byla stanovena do 3. 10. 2008. V rámci zadávacího řízení postupovala žalobkyně podle § 27 zákona o veřejných zakázkách a z hlediska druhu zadávacího řízení se jednalo o otevřené řízení. Byly podány dvě nabídky: společností GEOSAN GROUP a.s. (v

současné době DOB CONSTRUCTION a.s.), IČO: 25671464, a společností PURO-KLIMA, a.s., IČO: 00149331, (dále jen „zhotovitel“), která byla pro zhotovení díla vybrána. Podle údajů ve věstníku bylo předmětem sporné zakázky pouze provádění stavebních prací (nebyly vyplněny žádné dodávky a služby), čemuž odpovídá jediný vyplněný CPV kód hlavního předmětu zakázky (45454100-5 pro rekonstrukce budov). Podle stručného popisu zakázky šlo o rekonstrukci dvou podlaží lůžkového pavilonu (lůžkové oddělení geriatrické a pokračující péče chirurgických oborů) a suterénu, kde budou nově umístěny šatny sester a technické zázemí objektu. V podrobnostech se odkazuje na projektovou dokumentaci, která je součástí zadávací dokumentace.

10. Dne 14. 11. 2008 uzavřela Regionální rada regionu soudržnosti Střední Čechy se žalobkyní smlouvu o poskytnutí dotace č. S/0079/RRSC/2008, a to na základě žádosti žalobkyně zaregistrované dne 12. 5. 2008. Žalobkyně se smlouvou zavazuje realizovat dotační projekt. Stručný popis projektu v čl. II odst. 1 písm. a) smlouvy uvádí, že součástí projektu je mimo jiné „modernizace informační datové sítě včetně příslušného vybavení, dodávka moderní rehabilitační zdravotnické technologie včetně zapojení, provedení opatření pro usnadnění pohybu osob se sníženou mobilitou a orientací“. Článek V odst. 1 písm. k) smlouvy stanoví povinnost postupovat při výběru zhotovitele podle zákona o veřejných zakázkách a podle pravidel regionálního operačního programu (dále jen „ROP“). Podle čl. IX odst. 3 smlouvy neoprávněné použití nebo zadržetí finančních prostředků dotace příjemcem (tj. žalobkyní) je porušením rozpočtové kázně. Za neoprávněné použití finančních prostředků dotace se považuje též použití finančních prostředků dotace v rozporu se smlouvou, pravidly ROP nebo právními předpisy ČR a EU souvisejícími se smlouvou. Podle čl. IX odst. 4 je příjemce dotace povinen bez zbytečného odkladu na základě písemné výzvy vrátit poskytovateli vyplacenou částku dotace vážící se k porušení rozpočtové kázně. Podle čl. IX odst. 5 může poskytovatel nárok na vrácení částky dotace vážící se k porušení rozpočtové kázně uplatnit buď občanskoprávní cestou, nebo postupem podle § 22 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění zákona č. 306/2008 Sb. (dále jen „rozpočtová pravidla“).
11. Žalobkyně uzavřela se zhotovitelem smlouvu o dílo dne 19. 11. 2008. Ze zápisu o odevzdání a převzetí ze dne 22. 6. 2009 vyplývá, že rekonstrukce započala dne 1. 12. 2008 a práce zhotovitel ukončil dne 19. 6. 2009. Správní spis dále obsahuje avízo o převodu prostředků ze dne 17. 2. 2010, podle něhož byla v tento den na účet žalobkyně odeslána částka 27 480 375,64 Kč, z toho 25 086 827,09 Kč investiční dotace EU a 2 213 543,56 Kč investiční dotace SR.
12. Správní spis dále obsahuje dopis Evropské komise, Generálního ředitelství pro regionální a městskou politiku, ze dne 24. 6. 2014 informující o výsledcích auditu programu ROP Střední Čechy, CCI 2007CZ161PO009, Audit Sysaudit REGIO 2013/CZREGIO/J4/1213/1, a výňatek ze zprávy o auditu – zjištění č. 14, které se týká dotačního projektu (dále jen „auditní zpráva“). Auditní zpráva identifikovala tato pochybení: stanovení omezujících lhůt pro vyžádání zadávací dokumentace a podání nabídek; netransparentní informace uvedené v oznámení o zahájení zadávacího řízení (v oznámení nebylo uvedeno, že součástí zadávacího řízení jsou i dodávky zdravotnického vybavení); použití diskriminačních a omezujících kritérií pro výběr v souvislosti se stavebními a rekonstrukčními pracemi; zadávací řízení zbytečně omezilo hospodářskou soutěž spojením různých oblastí odbornosti v jednom zadávacím řízení. K poslednímu uvedenému auditní zpráva uvádí: „Předmět zadávacího řízení zahrnuje několik druhů činností,

kteře spolu vzájemně nesouvisejí. Konečný příjemce/zadavatel zadal podstatně odlišné a vzájemně nesouvisející činnosti (rekonstrukční práce, dodávka vysoce specializovaného zdravotnického vybavení a technologie a kompletace, instalace, uvedení do provozu a zaškolení zaměstnanců) v rámci jednoho zadávacího řízení bez možnosti rozdělení na části a uzavřel se zhotovitelem pouze jednu smlouvu. Část týkající se dodávky zdravotnického vybavení zahrnovala vysoký počet různých typů specializovaného zdravotnického vybavení, které nemohl jediný uchazeč dodat. Zadavatel nerozdělil zakázku na části na úrovni stavebních prací a dodávek ani na úrovni dodávek různých typů zdravotnického vybavení. Spojení stavebních a rekonstrukčních prací s porízením (dodávkou) vysoce specializovaného zdravotnického vybavení a jeho instalací, kompletací a servisem v jednom zadávacím řízení podle názoru auditorů zbytečně omezuje hospodářskou soutěž. Na trhu není mnoho společností, které mají odborníky ve všech oblastech a byly by schopny splnit celý soubor kritérií pro výběr. Mimoto se ztěžuje porovnání cen zdravotnického vybavení v tomto odvětví.“

13. Na základě zjištění popsanych v auditní zprávě oznámil správní orgán I. stupně žalobkyni opatřením ze dne 30. 12. 2014, č. j. RRSC/3284/2014, zahájení daňové kontroly podle § 87 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění účinném do 31. 12. 2014, která byla zahájena dne 8. 1. 2015 (protokol z jednání o zahájení daňové kontroly č. j. RRSC/65/2015).
14. Výzvou ze dne 5. 1. 2017, č. j. RRSC/222/2017, správní orgán I. stupně vyzval žalobkyni k vrácení části dotace podle § 22 odst. 6 rozpočtových pravidel, ve znění zákona č. 24/2015 Sb., a to ve výši 2 575 461 Kč. Ve výzvě shrnul pochybení žalobkyně v zadávacím řízení: porušení zásady zákazu diskriminace jednak omezením okruhu uchazečů požadavky na obdobné realizované zakázky, jednak sloučením několika spolu nesouvisejících plnění. Ve výzvě uvedl: „Obsahem zakázky bylo několik spolu nesouvisejících stavebních prací a specializovaných řemesel (hloubení rýh, základové pásy, bednění základových desek, bourání základů železobetonu, klempířské práce, truhlářské konstrukce, podlahy, zámečnické konstrukce, otopná tělesa, izolace, požární větrání) i vybavení nábytkem a běžným vybavením (konferenční stolky, rychlovarné konvice, toaletní štětky) i vysoce specializované zdravotnické vybavení (motodlaha kolenní, transportní křeslo pro přepravu pacientů)“. Podle něj došlo k porušení zásady transparentnosti tím, že v oznámení o zahájení zadávacího řízení žalobkyně neuvedla, že součástí zakázky jsou i dodávky zdravotnického vybavení a jeho montáž. Ve stanovení omezujících lhůt pro vyžádání zadávací dokumentace pochybení neshledal.
15. Na výzvu žalobkyně reagovala podáním ze dne 20. 4. 2017, v němž se vyjádřila ke všem třem vytýkaným pochybením. K omezení okruhu uchazečů sloučením nesouvisejících plnění v jediné zakázce uvedla, že správní orgán I. stupně nezohlednil charakter zakázky a specifika díla. Výzva činí nesporným, že žalobkyně poptávala obdobné stavební činnosti i vybavení. Jelikož šlo primárně o rekonstrukci gerontocentra, musela požadovat realizaci díla jako celku, protože bylo třeba při stavbě zohlednit i umístění vybavení. Tyto dvě činnosti jsou natolik úzce provázány, že je nelze oddělit, aniž by byla ohrožena funkčnost díla. Smyslem zadávacího řízení není zakázky dělit po jednotlivých plněních, přičemž zákon to přímo zakazuje. Pro zákonnost zadávacího řízení je rozhodující rozsah jednotlivých plnění, funkčnost díla a jeho účel. V tomto případě převažovaly specializované činnosti jak v oblasti stavební, tak u vybavení. Při rozdělení zakázky by nemohl být garantován funkční celek. Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 7/2010-135 svědčí o správnosti postupu žalobkyně, jelikož spornou zakázku nebylo vhodné rozdělit. Poptávaná plnění nelze oddělit, souvisí spolu (místně, časově i věcně), jsou technicky provázaná a slouží ke komplexnímu poskytování zdravotních a sociálních služeb. Tím, že poptávala vybavení v rámci jedné

zakázky, zákon o veřejných zakázkách neporušila, jak dokládá rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 11. 2016, č. j. ÚOHS-S0625/2016/VZ-46041/2016/542/JVo. Dodala, že poptávala dodávky devíti různých souborů vybavení, jejichž hodnota odpovídala veřejné zakázce malého rozsahu. Důvodem pro sloučení do jedné zakázky byla i tato různorodost a poměrně nízké ceny poptávaného vybavení – není proto pochyb, že šlo o stavební zakázku. Rozhodovací praxe soudů i ÚOHS v roce 2008 zakazovala dělení zakázky, ale sloučení do jedné zakázky je žalobkyni vytýkáno současnou optikou.

16. Ve vyjádření ze dne 22. 3. 2018 žalobkyně zdůraznila, že zadávací řízení je třeba posuzovat s přihlédnutím k tehdejší rozhodovací praxi, která postihovala neodůvodněné dělení zakázek. Zopakovala, že důvodem pro zadání jediné zakázky byla potřeba realizace funkčního celku oddělení v co nejkratším čase, aby mohl být co nejdříve obnoven provoz. Nechala zpracovat jednotnou projektovou dokumentaci, která obsahovala stavební práce, zdravotnické technologie i veškeré vybavení. Stavební úřad pak pro kolaudaci požadoval, aby veškeré vybavení již bylo instalováno. Koordinace více dodavatelů by vedla ke zpoždění. Vybavení lůžkového oddělení zahrnovalo pouze běžně dostupné výrobky, které mohl lehce získat jakýkoliv uchazeč – okruh uchazečů tedy nebyl omezen. Zhotovitel jistě oslovil potenciální subdodavatele a z nich vybral nejvhodnější nabídku. Hospodářská soutěž mezi dodavateli vybavení se tedy odehrála. Rozdělení zakázky podle § 98 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách není povinností zadavatele, zadáním sporné zakázky jako jednoho celku proto žalobkyně neporušila své povinnosti.
17. Dne 4. 5. 2018 byla žalobkyně seznámena s výsledkem kontrolního zjištění. Protokol o seznámení s výsledkem kontrolního zjištění ze dne 4. 5. 2018, č. j. RRSC/1014/2018, nejprve shrnuje podstatu čtyř pochybení identifikovaných auditní zprávou. Při posuzování, zda došlo k porušení rozpočtové kázně podle § 22 rozpočtových pravidel, správní orgán I. stupně vycházel z auditní zprávy, výzvy ze dne 5. 1. 2017 a vyjádření žalobkyně. Ze čtyř vytýkaných pochybení shledal porušení rozpočtové kázně pouze ve skryté diskriminaci spočívající v nepřiměřeně širokém předmětu zakázky. Zrekapituloval, že předmětem sporné zakázky byly „*jak standardní stavební práce (zemní práce, kanalizace, vodovod, zařizovací předměty), specializované řemeslné práce (truhlářské práce, klempířské práce, zámečnické konstrukce, elektroinstalace, požární signalizace), tak i dodávka vysoce specializovaného zdravotnického vybavení (motodlaha kolenní, transportní křeslo pro přepravu pacientů) a dodávka běžného vybavení (konferenční stolky, rychlovarné konvice, toaletní štětky)*“⁶. Uznal, že bylo oprávněné spojit zadání stavebních prací a dodávek zdravotnického vybavení, které vyžaduje zabudování do stavby. V tomto rozsahu je obava žalobkyně z ohrožení funkčnosti díla legitimní. Ohrožení funkčnosti díla však nelze vztáhnout na vybavení, které zabudování do stavby nepředpokládá. Tato část měla být zadána postupem podle § 98 zákona o veřejných zakázkách. Připustil, že tato praxe nebyla v době zadání sporné zakázky rozšířená, což se změnilo až v následujících letech v důsledku tlaku ÚOHS a soudů. Poukázal nicméně na rozsudek NSS ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 Afs 20/2008-152, č. 1771/2009 Sb. NSS, v němž NSS vysvětluje smysl zákazu diskriminace podle § 6 zákona o veřejných zakázkách. Funkčnost díla nelze vykládat tak extenzivně, jak to činí žalobkyně. Funkčnost díla by neohrozilo, poptávala-li by například vozík na chorobopisy nebo laserovou tiskárnu odděleně. Rozdílnost vybavení poptávaného spornou zakázkou vyniká i ve srovnání s rozhodnutím ÚOHS ze dne 15. 11. 2016, č. j. ÚOHS-S0625/2016/VZ-46041/2016/542/JVo, které označilo za rozpornou se zákonem zakázku, jejímž předmětem byly technologicky relativně blízké výrobky, jako ohřevy infuzí, plazmy a krve a ohřevy pacientů. Podle rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 20. 1. 2015, č. j. ÚOHS-R91/2014/VZ-

1883/2015/321/KKř, je pro posouzení neslučitelnosti stavebních prací s dodávkami nemocničního vybavení rozhodné, zda je konkrétní komponent integrován do díla trvale, přičemž jeho případnou demontáží by dílo přestalo plnit zamýšlenou funkci. Namítané ohrožení funkčnosti díla a snaha respektovat jeho specifickou nejsou důvodem pro nepřiměřené omezení hospodářské soutěže. Lze předpokládat, že rozdělila-li by žalobkyně spornou zakázku na části, obdržela by více nabídek. Plnění pomocí subdodavatelů není z hlediska hospodářské soutěže dostačující, jak plyne z citovaného rozhodnutí předsedy ÚOHS. Argumentaci snaží reklamaci správní orgán I. stupně odmítl s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 7/2010-135, podle něhož případná vyšší administrativní náročnost spojená s rozdělením zakázky na části neospravedlňuje omezení konkurence, a rozhodovací činnost ÚOHS, podle níž se nelze odvolávat ani na případné spory mezi více dodavateli jednotlivých částí zakázky. Povaha sporné zakázky připouštěla rozdělení, protože poptávaná plnění byla svým charakterem odlišná. Žalobkyně tedy sloučila v jedné zakázce rozdílná plnění. Kromě stavebních prací a specializovaných prací totiž požadovala vysoce specializované zdravotnické vybavení i dodávku běžného vybavení, a to v rozsahu, který mohl omezit hospodářskou soutěž. Jako části sporné zakázky, které nejsou stavebně technicky a funkčně spojeny se stavbou a měly být zadány odděleně, správní orgán I. stupně označil přístrojové vybavení uvedené na str. 199 až 202 vítězné nabídky (např. EKG přístroj včetně vozíku, křeslo pro kardiaky pojízdné, lůžko sprchovací, defibrilátor, pojízdné lůžko 4dílné s elektr. polohováním) v celkové hodnotě 3 962 962 Kč bez DPH a další zdravotnickou technologii (přístrojové vybavení) uvedenou na str. 203 vítězné nabídky (např. motodlaha kolenní, šlapadlo pro rehabilitaci/použití na lůžku, zvedák el. vakový s el. rozebíratelným podvozkem) v celkové hodnotě 841 834 Kč bez DPH. Celková cena těchto položek v nabídce vybraného uchazeče činí 4 804 796 Kč bez DPH, tedy 16,83 % z celkové nabídkové ceny. Ohledně dřívější rozhodovací praxe ÚOHS a soudů správní orgán I. stupně uvedl, že je sice „veden“ rozhodovací praxí ÚOHS, je ale odlišným subjektem a vlastní rozhodovací praxi si ještě nevytvořil. Zdůraznil odlišný účel řízení ve věci porušení rozpočtové kázně a řízení vedených ÚOHS pro porušení pravidel pro zadávání zakázek. Jelikož ale žalobkyně při zadávání sporné zakázky postupovala v souladu s tehdejší rozhodovací praxí, zohlední to správní orgán I. stupně při stanovení výše odvodu. Odmítl tvrzení, že poptávané vybavení zahrnovalo běžně dostupné výrobky, a proto nemohla být omezena hospodářská soutěž. Skutečnost, že šlo o běžně dostupné výrobky, neznamená, že nebyl omezen okruh potenciálních uchazečů. S odkazem na § 13 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách odmítl i úvahu, že rozdělením sporné zakázky by vzniklo několik veřejných zakázek malého rozsahu. Ačkoliv § 98 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách nestanoví povinnost veřejnou zakázku rozdělit, je zadavatel vázán také základními zásadami podle § 6 zákona o veřejných zakázkách (zakaz diskriminace).

18. Ve vyjádření ze dne 24. 5. 2018 žalobkyně nesouhlasila, že nepřiměřeně široce vymezila předmět sporné zakázky, a dopustila se tím skryté diskriminace. Rozhodovací praxe, z níž správní orgán I. stupně vychází, pochází až z doby po zadání sporné zakázky. Správní orgán I. stupně nevzal v potaz, že při rozdělení sporné zakázky by již nemusela postupovat podle zákona o veřejných zakázkách a že hospodářská soutěž nebyla podstatně omezena, jelikož zhotovitel použil pro plnění nestavebních částí subdodavatele. Svým postupem nemohla porušit obecný § 6 zákona o veřejných zakázkách, jelikož toto ustanovení nemůže mít přednost před speciálním ustanovením § 89 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách.
19. Ve zprávě o daňové kontrole ze dne 27. 11. 2018, č. j. RRSC/3065/2018, správní orgán I. stupně konstatoval, že žalobkyně neuvedla žádné nové skutečnosti, a proto závěr

vyslovený v protokolu ze dne 4. 5. 2018 nezměnil. Ohledně výše odvodu rovněž odkázal na protokol.

20. Platebním výměrem správní orgán I. stupně rozhodl tak, jak je uvedeno v bodu 1 tohoto rozsudku. V jeho odůvodnění uvedl, že žalobkyně porušila zásadu zákazu diskriminace při zadávání sporné zakázky tím, že v zakázce na stavební práce sloučila několik spolu nesouvisejících plnění, ač jejich povaha umožňovala rozdělení na části podle § 98 zákona o veřejných zakázkách, čímž mohla omezit hospodářskou soutěž. Odkázal na zprávu o daňové kontrole ze dne 27. 11. 2018 a protokol ze dne 4. 5. 2018. Při stanovení výše odvodu vycházel z rozsudku NSS ze dne 26. 9. 2014, č. j. 2 As 106/2014-46, a zohlednil, že v době přípravy a realizace zadávacího řízení judikatura jednoznačně neříkala, že zadavatel je povinen zakázku rozdělit na části, a že toto pochybení neznemožnilo účel projektu. Platební výměr byl žalobkyni doručen dne 12. 3. 2019.
21. Žalobkyně proti platebnímu výměru podala odvolání, v němž uplatnila obdobnou argumentaci jako v žalobě a zopakovala i tvrzení uplatněná v předchozích vyjádřeních.
22. Napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání zamítl a platební výměr potvrdil. V odůvodnění mimo jiné s odkazem na judikaturu správních soudů uvedl, že požaduje-li zadavatel v rámci jedné veřejné zakázky vzájemně nesouvisející plnění a v důsledku toho podá nabídku méně dodavatelů, než pokud by tato plnění poptával samostatně, může se dopouštět skryté diskriminace v rozporu s § 6 zákona o veřejných zakázkách. Přitom zda široce vymezený předmět veřejné zakázky porušuje zásadu zákazu diskriminace, závisí na skutečnosti, do jaké míry se předmět zakázky na dodávky liší od hlavního předmětu zakázky na stavební práce. Není pochyb, že u sporné zakázky šlo o zcela různorodá plnění. Jejím hlavním předmětem byly stavební práce, zatímco dodávky zahrnovaly vybavení a specializovaná zdravotnická zařízení. Stavební práce a dodávky neměly být zadávány v jednom zadávacím řízení. Ačkoliv rozdělení veřejné zakázky podle § 98 zákona o veřejných zakázkách není povinností zadavatele, žalobkyně se tímto postupem mohla vyvarovat skryté diskriminace. Pokud projekt nerozdělila na části, měla zadat více samostatných zakázek. Toho si zřejmě byla vědoma, jelikož v žádosti o poskytnutí dotace hovořila o dvou výběrových řízeních (na zhotovitele stavebních prací a na dodávku zdravotnické technologie a vybavení), která hodlala uskutečnit formou zjednodušeného podlimitního řízení. Žalovaný se proto ztotožnil se správním orgánem I. stupně, že společným zadáním veřejné zakázky na stavební práce a dodávky nábytku, interiérového vybavení a specializovaného zdravotnického vybavení žalobkyně porušila zásadu zákazu diskriminace stanovenou v § 6 zákona o veřejných zakázkách. Proplacením faktur takto vybranému dodavateli došlo k neoprávněnému použití finančních prostředků podle § 22 odst. 2 rozpočtových pravidel. Žalovaný dále s odkazem na § 9 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách uvedl, že vymezení předmětu veřejné zakázky je na zadavateli a jeho posouzení, zda je nezbytné instalovat vybavení současně s realizací stavebních prací. Žalobkyně kromě časových důvodů neuvedla žádné skutečnosti, které by svědčily o nutnosti instalace vybavení a zdravotnické techniky současně s prováděním stavebních prací. Přitom rozdělila-li by žalobkyně spornou zakázku na části nebo ji zadala jako více samostatných zakázek, lze předpokládat, že by se zúčastnilo více dodavatelů. Zda lze určitou dodávku podřadit pod veřejnou zakázku na stavební práce, je třeba posoudit podle toho, zda je konkrétní komponent spjat s dílem takovým způsobem, že jeho případnou demontáží by dílo přestalo plnit zamýšlenou funkci. Žalobkyně nspecifikovala, z čeho měla vyplývat časová tíseň při realizaci sporné zakázky. Zadávací dokumentace navíc termín dokončení

pevně stanovila na 7 měsíců od podpisu smlouvy o dílo. Dodávky vybavení žalobkyně mohla koordinovat podle dokončení stavebních prací. Podle rozsudku NSS ze dne 7. 12. 2011, č. j. 9 Afs 37/2011-82, nelze na dodavatelích spravedlivě požadovat, aby plnili požadavek, který je v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách, natož aby tak činili formou subdodavatelem, která jim zpravidla zvyšuje náklady a snižuje zisk. Napojení a instalace zařizovacích předmětů musela být řešena v projektové dokumentaci a jejich rozměry závazně stanoveny výkazem výměr. Převážná část položek uvedených v částech „Zdravotnická technologie – přístrojové vybavení“ a „ Další Zdravotnická technologie – přístrojové vybavení“ je mobilní. Námitka možných problémů se stavebně technickým propojením stavební části zakázky se specializovanou zdravotnickou technologií proto ve vztahu k tomuto vybavení není důvodná; bylo pouze třeba zajistit napojení na zdroje instalované ve stěnách místností. Pokud jde o odlišnou správní praxi ÚOHS, přisvědčil žalobkyni, že v otázce diskriminace nedošlo ke změně zákona ani rozhodných skutečností. To ale nemá na posouzení zákonnosti postupu žalobkyně žádný vliv. Nejde totiž o změnu výkladu, ale o uplatnění právního názoru správního orgánu I. stupně. Při rozdělení zakázky na části podle § 98 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách je pro stanovení předpokládané hodnoty (a režimu, v němž budou jednotlivé části zakázky zadávány) rozhodující součet předpokládaných hodnot všech částí veřejné zakázky. Rozdělení sporné zakázky na části by hospodářskou soutěž nijak neohrozilo, protože dílčí zakázky by též musely být zadávány v otevřeném řízení. Hospodářskou soutěž by nenarušilo ani zadání samostatných zakázek na dodávky nábytku, zdravotnické technologie a dalšího vybavení jako veřejných zakázek malého rozsahu. I zde je totiž zadavatel povinen dodržet základní zásady pro zadávání veřejných zakázek. Skutečnost, že by šlo o veřejné zakázky malého rozsahu, proto není rozhodující pro posouzení oprávněnosti spojení zakázky na dodávky se zakázkou na stavební práce. Rizikem pro hospodářskou soutěž je naopak plnění zakázky pomocí subdodavatelů. Ačkoliv tedy zadavatel není povinen rozdělit veřejnou zakázku na části podle § 98 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, je povinen zvolit takový postup, který předchází diskriminaci a neomezuje hospodářskou soutěž. Žalovaný rovněž přezkoumal výši stanoveného odvodu, kterou posoudil jako přiměřenou.

Posouzení žaloby soudem

23. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti pro ni vyžadované. Poté přistoupil k věcnému projednání žaloby a přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
24. Žalobkyni byl v předcházejícím řízení uložen odvod za porušení rozpočtové kázně, kterého se měla dopustit tím, že předmět sporné zakázky vymezila příliš široce, čímž se měla dopustit skryté diskriminace v rozporu s § 6 zákona o veřejných zakázkách. Konkrétně v rámci veřejné zakázky na stavební práce poptávala kromě stavebních prací a vybavení, které je se stavbou stavebně technicky a funkčně spojeno, další (mobilní) vybavení a zdravotnické přístroje, jejichž celková cena v nabídce vybraného zhotovitele činila 4 804 796 Kč bez DPH (srov. bod 17 tohoto rozsudku).

K námitce pozdější změny rozhodovací praxe

25. Soud se nejprve zabýval třetím okruhem námitek, v němž žalobkyně namítá, že v době zadání sporné zakázky převažoval jiný výklad zákona o veřejných zakázkách a jiná rozhodovací praxe.
26. Podle § 22 odst. 1 písm. c) rozpočtových pravidel je porušením rozpočtové kázně každé neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti.
27. Podle § 22 odst. 2 rozpočtových pravidel je neoprávněným použitím peněžních prostředků podle odstavce 1 jejich použití, kterým byla porušena povinnost stanovená zákonem, smlouvou nebo rozhodnutím o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušeny podmínky, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity.
28. Podle § 22 odst. 4 rozpočtových pravidel je fyzická osoba, právnická osoba nebo organizační složka státu, která porušila rozpočtovou kázeň, povinna provést odvod za porušení rozpočtové kázně do rozpočtu, z něhož jí byly peněžní prostředky poskytnuty.
29. Podle § 22 odst. 5 rozpočtových pravidel odpovídá odvod za porušení rozpočtové kázně částce neoprávněně použitých nebo zadržených prostředků.
30. Žalobkyně se dovolává správní praxe ÚOHS, kterou jsou podle jejího názoru správní orgán I. stupně a žalovaný vázání a která se v době zadání sporné zakázky podle jejího názoru lišila od praxe pozdější, z níž správní orgány vycházely. V této souvislosti se dovolává závěrů usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 6 Ads 88/2006-132, pokud jde o podmínky změny správní praxe, která zakládá legitimní očekávání. Tato argumentace však není přiléhavá.
31. K tomu soud uvádí, že z judikatury správních soudů vyplývá, že správce daně si může při výkonu své pravomoci posoudit otázku porušení rozpočtové kázně autonomně (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2021, č. j. 8 Afs 114/2019-52, č. 4213/2021 Sb. NSS, a judikaturu tam citovanou), a to včetně toho, zda příjemce dotace „*respektoval povinnosti mu uložené zákonem o veřejných zakázkách a zda tím (ne)porušil rozpočtovou kázeň*“ (rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2017, č. j. 10 Afs 86/2017-42). Je tomu tak proto, že instituty porušení rozpočtové kázně a správního deliktu v oblasti zadávání veřejných zakázek mají různý obsah a jsou na sobě nezávislé. Porušení rozpočtové kázně je širší než správní delikty podle zákona o veřejných zakázkách, které spadají do pravomoci ÚOHS, protože „*porušení rozpočtové kázně představuje jakékoliv porušení zákona o veřejných zakázkách, zatímco pouze kvalifikovaná porušení zakládají pravomoc ÚOHS*“ (rozsudek NSS č. j. 8 Afs 114/2019-52). Proto také odvod za porušení rozpočtové kázně není sankcí za správní delikt (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2017, č. j. 10 Af 2/2015-61). Z uvedeného vyplývá, že správní orgán I. stupně a žalovaný **nemohli být při posuzování, zda se žalobkyně dopustila porušení zákona o veřejných zakázkách** (a tím porušení rozpočtové kázně), jakkoliv **vázání rozhodovací praxí ÚOHS**, tehdejší ani pozdější. Nejednalo se proto o rozhodování v obdobných věcech. Z těchto důvodů také **není v projednávané věci namístě posuzovat naplnění podmínek změny správní praxe** formulované usnesením rozšířeného senátu NSS č. j. 6 Ads 88/2006-132, a to již proto, že tyto závěry se vztahují k vázanosti správních orgánů *vlastní* správní praxí. Soud tedy v zásadě souhlasí se závěry správního orgánu

I. stupně, který dospěl k obdobným závěrům (srov. bod 17 tohoto rozsudku). Námitka je nedůvodná.

32. Žalobkyně dále namítá, že před poskytnutím dotace byla provedena kontrola splnění podmínek dotace, při níž nebylo shledáno žádné pochybení, což má potvrzovat, že nemohla vědět, že při zadávání sporné zakázky jednala v rozporu se zákonem. Ani této námitce soud nepřisvědčil.
33. Následné kontroly plnění dotačních podmínek totiž nemohou založit legitimní očekávání. To plyne z judikatury Soudního dvora EU, kterou NSS shrnuje následovně: „Z judikatury Soudního dvora k uvedeným předpisům plyne, že **za dodržení všech podmínek dotací jsou výlučně odpovědní příjemci podpor**. Skutečnost, že poskytovatel finančních prostředků opomněl upozornit na nesrovnalosti při provádění dané akce, nevylučuje ani neomezuje takovou odpovědnost. Opačný výklad by vedl ke stavu, kdy by byl příjemce dotace zbaven veškeré odpovědnosti za nesrovnalosti, které nebyly oznámeny poskytovatelem. **Předpokladem práva dovolávat se legitimního očekávání je v takovém případě poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu**, která mohou vzbudit legitimní očekávání u toho, komu jsou určena, a dále skutečnost, že tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy (rozsudek Soudního dvora ze dne 25. 3. 2010, Sviluppo Italia Basilicata proti Komisi, C-414/08, Sb. rozh., s. I-2559, body 102 a 107). Zásady legitimního očekávání se tak nemůže dovolávat příjemce, který se dopustil zjevného porušení platné právní úpravy (rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 3. 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další, spojené věci C-383/06 až C-385/06, Sb. rozh. s. I-1561, bod 56). **Soudní dvůr proto neshledal, že by došlo k zásahu do zásady legitimního očekávání ani v případě, v němž příslušný vnitrostátní orgán nemohl v okamžiku, kdy rozhodl o poskytnutí pomoci, nevědět, že příjemce nedodržel pravidla pro zadávání veřejných zakázek, neboť vybral poskytovatele pověřeného uskutečněním operace financované z této pomoci ještě před tím, než mu byla pomoc poskytnuta** (rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 12. 2011, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, C-465/10).“ (rozsudek NSS ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012-38, č. 2713/2012 Sb. NSS; srov. též rozsudky NSS ze dne 17. 7. 2014, č. j. 10 As 10/2014-43, č. j. 10 Afs 86/2017-42 a č. j. 8 Afs 114/2019-52; zdůraznění přidáno zdejším soudem). V rozsudku č. j. 8 Afs 114/2019-52 NSS shrnul, že „[i] pokud tedy poskytovatel dotace měl vědět, že stěžovatel pochybil, **nemohlo založit jeho legitimní očekávání to, že mu byla schválena jeho žádost o platbu na základě předchozí administrativní kontroly**“ (zdůraznění přidáno zdejším soudem).
34. Z uvedeného plyne, že kontrola splnění podmínek poskytnutí dotace, která byla u žalobkyně provedena před vyplacením podpory, žalobkyni nemohla založit žádné legitimní očekávání v tom smyslu, že by způsob zadání sporné zakázky nemohl pozdější daňovou kontrolou být hodnocen jako porušení rozpočtové kázně. Žalobkyně pak netvrdí, že by se jí ze strany správního orgánu I. stupně dostalo jiného konkrétního ujištění o zákonnosti zadání sporné zakázky.
35. Soud tedy shrnuje, že správní orgán I. stupně a žalovaný nebyli v předcházejícím řízení vázáni rozhodovací praxí ÚOHS a žalobkyni nesvědčilo žádné legitimní očekávání na základě kontroly splnění podmínek dotace.
36. Zároveň však správní orgán I. stupně a žalovaný nepochybili, jestliže při posouzení, zda se žalobkyně při zadávání sporné zakázky dopustila porušení rozpočtové kázně (porušila zákon o veřejných zakázkách), zohlednili aktuální judikaturu, která vykládá *tehdy účinnou*

právní úpravu. S názorem žalobkyně, že při posouzení, zda se dopustila porušení rozpočtové kázně, nelze brát v úvahu rozhodovací praxi, která vykládá tehdy účinné právní předpisy, ale která byla vydána poté, co spornou zakázku zadala, nelze souhlasit. Pokud by totiž správní orgány nemohly při svém rozhodování vycházet z aktuální rozhodovací praxe přezkumných orgánů, která vznikla až poté, co k posuzovanému jednání došlo, ztratily by právní prostředky pro sjednocování rozhodovací činnosti veškerý smysl. Ani žalobkyně sama není v tomto názoru zcela konzistentní, jelikož ve svém vyjádření ze dne 20. 4. 2017 svůj postup sama hájí s odkazem na rozhodnutí ÚOHS z roku 2016 (srov. bod 15 tohoto rozsudku).

37. Nad rámec nezbytného odůvodnění soud doplňuje, že ani z tehdejší rozhodovací praxe ÚOHS a judikatury správních soudů žalobkyni neplyne žádné legitimní očekávání ohledně zákonnosti způsobu, jakým spornou zakázku zadala.
38. NSS sice v rozsudku č. j. 8 Afs 114/2019-52 připustil, že legitimní očekávání by mohla založit i ustálená výkladová praxe správních orgánů či soudů, aniž by se příjemci dotace dostalo předchozího konkrétního ujištění. Muselo by se ale jednat o skutečně ustálenou rozhodovací praxi, která by byla jednoznačně seznatelná z rozhodovací činnosti. Žalobkyně sice tvrdí, že taková praxe existovala, své tvrzení ale nepodpořila konkrétními jasně vyjádřenými závěry ÚOHS, správního orgánu I. stupně, žalovaného či soudů. Pouze obecně poukazuje na to, že v dané době bylo spíše postihováno neoprávněné dělení veřejných zakázek a že správní orgán I. stupně a žalovaný toto uznali.
39. Zaměřuje-li se však praxe ÚOHS (a v důsledku toho i správní soudy) v určité době více na neoprávněná dělení veřejných zakázek, nelze z toho ještě dovozovat, že právě opačná praxe by bez dalšího byla v souladu se zákonem, jak dovozuje žalobkyně. V tomto směru zdejší soud odkazuje na závěry rozsudku NSS ze dne 12. 4. 2018, č. j. 6 As 413/2017-39: *„Z dosavadní judikatury nicméně nelze dovozovat, že by legitimní očekávání vyvěralo z pouhého „mlčení“ veřejné správy, resp. z její nečinnosti v oblasti postihování deliktního jednání. Správní orgán tím, že určité jednání ponechává bez postihu, byť je k jeho sankcionování vybaven potřebnými pravomocemi, takové jednání bez dalšího neaprobuje jako správné a souladné se zákonem. V tomto směru považuje Nejvyšší správní soud za velmi dobře formulované úvahy obsažené v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne [25. 10. 2017, č. j.] 62 Af 121/2016-196, na který odkázal v kasační stížnosti stěžovatel: Je na úvaze žalovaného, zda zahájí správní řízení z moci úřední či nikoli. Podle zdejšího soudu tato úvaha vždy nutně odráží jak aktuální stav poznání skutkového stavu plynoucího z podkladu, jenž je žalovanému v tu chvíli k dispozici (nemusí jít přitom o podklad kompletní do všech podrobností), tak reálné možnosti žalovaného příslušný počet řízení kapacitně zvládat; to se může odrážet jak v prioritizaci zájmu žalovaného ve vztahu k charakteru a významu možných zadavatelských pochybení, tak v možné potřebě určitý segment zadavatelské činnosti sledovat kontinuálně a teprve po zralé úvaze zasahovat; bezvadnost zadavatelských praktik v reálném zadavatelském prostředí se nemusí vždy jevit průzračně a nezahájení řízení z moci úřední nemusí nutně znamenat neexistenci jakýchkoli pochyb žalovaného ohledně souladu postupu zadavatele se zákonem o veřejných zakázkách. Skutečnost, že žalovaný k některým podnětům v minulosti – byť by to bylo za srovnatelného skutkového stavu ohledně zadávacích podmínek – nezahájil správní řízení z moci úřední, sama o sobě nemohla založit legitimní očekávání v tom směru, že nikdy v budoucnu žalovaný správní řízení pro podezření z porušení zákona o veřejných zakázkách z moci úřední nezahájí, ani v tom směru, že případné porušení zákona o veřejných zakázkách*

(ať už v řízení z moci úřední nebo v řízení návrhovém) nebude dovozeno.“ (zdůraznění přidáno zdejší soudem).

40. Příklady rozdělení veřejné zakázky na několik veřejných zakázek malého rozsahu, aniž by to odůvodňovala povaha předmětu zakázky, a zadání široké palety vzájemně nesouvisejících plnění v rámci jediné veřejné zakázky, ačkoliv by měla být zadána odděleně, představují podle názoru soudu dva extrémy, jež jsou oba v rozporu se smyslem zákona o veřejných zakázkách a jeho základními zásadami. Nelze proto se žalobkyní souhlasit v tom, že dovodila-li pozdější judikatura, že za určitých okolností je třeba veřejnou zakázku rozdělit na části, jde o změnu dosavadního výkladu, který zakazoval neodůvodněné dělení zakázek. Zákaz neodůvodněného dělení veřejných zakázek na veřejné zakázky malého rozsahu a zákaz příliš širokého vymezení předmětu veřejné zakázky se totiž vzájemně nevylučují, ale spíše doplňují. Soud proto uzavírá, že ani případná tendence tehdejší praxe ÚOHS zaměřovat se spíše na případy neoprávněného dělení veřejných zakázek nezakládá zadavatelům legitimní očekávání, že široké vymezení předmětu veřejné zakázky není porušením zákona o veřejných zakázkách.

K námitkám ohledně nedělitelnosti sporné zakázky

41. Soud se dále společně zabýval prvním a druhým okruhem žalobních námitek. Žalobkyně v nich obdobně jako v předcházejícím řízení argumentuje ve prospěch zákonnosti způsobu zadání sporné zakázky.
42. Porušení rozpočtové kázně, za něž byl žalobkyni platebním výměrem uložen odvod, shledal správní orgán I. stupně v porušení § 6 zákona o veřejných zakázkách tím, že v jedné veřejné zakázce sloučila plnění rozdílné povahy, a tím se dopustila skryté diskriminace. Za opodstatněné označil spojení stavebních prací s technologiemi, které vyžadovaly zabudování do stavby. U dodávek mobilního vybavení se však žalovaný i správní orgán I. stupně shodli, že měly být zadány odděleně, nebo postupem podle § 98 zákona o veřejných zakázkách. Žalobkyně proti tomu namítá, že spornou zakázku nebylo možné ani vhodné rozdělit.
43. Podle čl. V odst. 1 písm. k) smlouvy o poskytnutí dotace ze dne 14. 11. 2008 je příjemce dotace povinen v případě realizace projektu nebo jakékoliv jeho části prostřednictvím jiných subjektů postupovat podle podmínek pro zadávání zakázek, které jsou uvedeny zejména v zákoně o veřejných zakázkách a v pravidlech ROP, a plnit v této souvislosti informační povinnost vůči poskytovateli.
44. Podle § 6 zákona o veřejných zakázkách je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.
45. Podle § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách nesmí zadavatel rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v § 12.
46. Podle § 12 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách se podlimitní veřejnou zakázkou rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby nejméně 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce nejméně 6 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty a nedosáhne finančního limitu podle odstavce 1. Podle § 12 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách se veřejnou zakázkou malého rozsahu rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné

zakázky na služby 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce 6 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty.

47. Podle § 98 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách může zadavatel rozdělit veřejnou zakázku na části, připouští-li to povaha předmětu veřejné zakázky.
48. Podle § 98 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách, je-li veřejná zakázka rozdělena na části, vztahují se ustanovení tohoto zákona týkající se postupů zadavatele v zadávacím řízení či práv a povinností dodavatele na každou jednotlivou část, nevyplývá-li z tohoto zákona jinak. Ustanovení § 13 odst. 4 tím není dotčeno.
49. Podle § 13 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách, je-li veřejná zakázka rozdělena na části, je pro stanovení předpokládané hodnoty rozhodující součet předpokládaných hodnot všech částí veřejné zakázky.
50. Ke smyslu zásady zákazu diskriminace zakotvené v § 6 zákona o veřejných zakázkách NSS v rozsudku č. j. 1 Afs 20/2008-152 uvedl, že toto ustanovení směřuje k cíli samotného zákona o veřejných zakázkách, kterým je zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky. Zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace slouží k zajištění konkurence mezi dodavateli. Zákaz diskriminace podle § 6 zákona o veřejných zakázkách zahrnuje jak zákaz diskriminace zjevné, tak zákaz diskriminace skryté, pokud vede v podstatě k obdobným právem zakázaným důsledkům (v oblasti práva veřejných zakázek k poškozování hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli). V rozsudku ze dne 3. 9. 2015, č. j. 3 As 212/2014-36 NSS, shrnul, že „[z]a skrytou diskriminaci je třeba považovat situaci, kdy někteří z dodavatelů mají bez jakýchkoli rozumných ekonomických důvodů a priori znemožněnu účast v zadávacím řízení, byť by předmět veřejné zakázky mohli realizovat stejně úspěšně jako dodavatelé ostatní“.
51. Judikatura správních soudů, byť novějšího data, se shoduje na tom, že příliš široce vymezený předmět veřejné zakázky (tj. jsou-li v rámci jedné veřejné zakázky poptávána plnění, která spolu vzájemně nesouvisejí) může omezit okruh potenciálních dodavatelů, čímž může dojít ke skryté diskriminaci (srov. rozsudky Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 7/2010-135, či ze dne 1. 11. 2012, č. j. 62 Af 57/2011-96, rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2020, č. j. 4 As 337/2018-84, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2021, č. j. 10 A 30/2018-40). Diskriminováni jsou zde ti potenciální dodavatelé, kteří by mohli podat nabídku na jednotlivá dílčí plnění, ale nejsou schopni nabídnout všechna poptávaná plnění.
52. Příliš širokému vymezení předmětu veřejné zakázky se lze vyhnout buď rozdělením předmětu veřejné zakázky (tj. zadáním více jednotlivých veřejných zakázek), nebo rozdělením veřejné zakázky na části podle § 98 zákona o veřejných zakázkách (tj. zadáním jedné veřejné zakázky, avšak při umožnění podat nabídku na všechny, některé či jednu dílčí část veřejné zakázky). Volba konkrétního postupu závisí také na tom, jaký je charakter poptávaného plnění a do jaké míry spolu poptávaná plnění souvisejí. Manévrovací prostor zadavatele pak dále zužují zákaz dělení zakázek (§ 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách) na jedné straně a zákaz slučování veřejných zakázek (§ 16 zákona o veřejných zakázkách) na straně druhé.
53. Podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 9. 2009, č. j. 62 Ca 37/2008-206, „jde-li o plnění, jež má být ve prospěch zadavatele podle předmětu veřejné zakázky uskutečňováno, svým charakterem totožné či obdobné, pak jde o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, a tedy jde o

plnění, které je jedinou veřejnou zakázkou“. Obdobně NSS v rozsudku ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 Afs 198/2006-69, č. 1896/2009 Sb. NSS, uvedl, že zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je nutno rozumět i „*souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických*“.

54. Tvoří-li tedy předmět veřejné zakázky plnění vzájemně odlišná, je namíste předmět zakázky rozdělit (první varianta). Naopak, jsou-li poptávaná plnění obdobného či totožného charakteru (stejného či srovnatelného druhu), je namíste zadat jedinou zakázku. **Avšak i v tomto případě judikatura dovodila, že zadavatel by měl zvážit, zda není namíste veřejnou zakázku rozdělit na části podle § 98 zákona o veřejných zakázkách** (druhá varianta) [srov. rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 7/2010-135 nebo rozsudky NSS ze dne 6. 8. 2020, č. j. 5 Afs 111/2019-42, a č. j. 4 As 337/2018-84]. V posledně citovaném rozsudku NSS uvedl: „*Pokud tedy zadavatel přistoupí ke spojení souvisejících plnění do jedné veřejné zakázky, jako tomu bylo v posuzované věci, musí se zároveň zabývat tím, zda v rámci této veřejné zakázky není nutno využít možnosti k jejímu rozdělení na dílčí části, a to tak, aby vymezený rozsah předmětu plnění nepřiměřeně nezužoval okruh potenciálních dodavatelů. Požadavek na rozdělení veřejné zakázky na dílčí části zpravidla vyvstane u plnění, která jsou v obchodní praxi běžně dodávána samostatně, čímž bude otevřena možnost i pro nabídky těch dodavatelů, kteří nemohou dodat všechna plnění. Naopak u plnění, u nichž je dána vzájemná podmíněnost, provázanost či závislost, takový požadavek zpravidla nevyvstane, neboť by to nebylo účelné z důvodu zjevné nevhodnosti či potenciální nefunkčnosti plnění.*“ (zdůraznění přidáno zdejší soudem). V naposledy citované věci NSS i krajský soud připustily určitou souvislost mezi poptávanými druhy zboží (laboratorní nábytek a laboratorní příslušenství), která svým využitím spadají pod jeden obor, dospěly však k závěru, že se nejedná o předmět plnění, jehož dílčí části by byly natolik vzájemně provázány, že by bylo třeba je poptávat jako jeden společný předmět plnění. Obdobně lze zmínit také rozsudek NSS č. j. 3 As 212/2014-36, v němž se NSS zabýval veřejnou zakázkou, jejímž předmětem bylo dodání tří různých lékařských přístrojů (digitálního mamografického přístroje, CT přístroje a plicního ventilátoru). NSS zde konstatoval, že předmět veřejné zakázky tvořila plnění, která spolu vzájemně nesouvisela a která jsou svým charakterem odlišná, a proto nic nebránilo v rozdělení zakázky na části. V daném případě zadavatel neumožnil podávání nabídek na části plnění, aniž by to odůvodňovaly oprávněné potřeby veřejné zakázky, čímž upřel možnost ucházet se o veřejnou zakázku těm dodavatelům, kteří by byli schopni podat nabídky na dodání jednotlivých přístrojů, nebyli však schopni dodat všechny tři přístroje současně. Tím zadavatel podle NSS vytvořil neodůvodněnou překážku hospodářské soutěži.
55. Právě uvedené výstižně shrnuje právní věta k rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 10. 2014, č. j. 62 Af 75/2013-109: „*Je-li jedinou možností, jak v zadávacím řízení dodržet zásadu zákazu diskriminace [...], rozdělení veřejné zakázky, pak s vědomím toho, že zákon o veřejných zakázkách (§ 98 odst. 1) tuto možnost výslovně připouští, je třeba takový postup (rozdělení veřejné zakázky z důvodu zabránění diskriminace) považovat za postup zákonem o veřejných zakázkách uložený.*“
56. Z uvedeného plyne, že rozdělení veřejné zakázky na části podle § 98 zákona o veřejných zakázkách je možné použít i v případech, kdy poptávané plnění tvoří jeden související celek (tj. tam, kde je třeba zadat jednu veřejnou zakázku). Tento postup je pak nutné použít tam, kde by hrozilo, že široce vymezený předmět veřejné zakázky (ač se skutečně jedná o jeden

předmět veřejné zakázky) může vést k diskriminaci některých potenciálních uchazečů schopných dodat dílčí části poptávaného plnění, ale nikoliv celek.

57. Žalobkyně zejména ve druhém okruhu námitek tvrdí, že mezi všemi poptávanými plněními (od hrubých stavebních prací, přes zdravotnické přístroje až po kusy obyčejného vybavení) byla dána věcná, místní i časová souvislost, a proto šlo o jeden předmět plnění, který správně zadala v jediném zadávacím řízení jako jedinou veřejnou zakázku. S tímto názorem se soud neztotožňuje. Zvláště v porovnání s jinými případy, kdy správní soudy konstatovaly porušení zákazu diskriminace, je jednoznačné, že spornou zakázkou poptávané dodávky mobilního a zdravotnického vybavení jsou plnění od stavebních prací rozdílná. I pokud by však soud přistoupil na to, že šlo o jeden předmět plnění, jak tvrdí žalobkyně, neznamená to, že nemohla a neměla spornou zakázku rozdělit na části podle § 98 zákona o veřejných zakázkách. Tento postup správní orgány správně označily jako ten, jímž by se žalobkyně vyhnula porušení zákazu diskriminace. Soud se ztotožňuje i se závěrem správních orgánů, že pokud by žalobkyně rozdělila spornou zakázku na části, je s ohledem na velkou odlišnost poptávaných plnění (stavební práce a dodávky různorodých druhů vybavení) vysoce pravděpodobné, že by obdržela více nabídek.
58. Žalobkyně proti tomu namítá, že rozdělením na části by vzniklo několik veřejných zakázek malého rozsahu, při jejichž zadávání by nemusela postupovat podle zákona o veřejných zakázkách, čímž by zákon porušila. V tom se však žalobkyně mýlí. Typ veřejné zakázky a zadávacího řízení se řídí její předpokládanou hodnotou, jejíž určení upravuje § 13 zákona o veřejných zakázkách. Žalobkyně zřejmě vychází z § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, který zakazuje rozdělení předmětu podlimitní veřejné zakázky na veřejné zakázky malého rozsahu. Určení hodnoty veřejné zakázky rozdělené na části podle § 98 zákona o veřejných zakázkách však upravuje § 13 odst. 4, který žalobkyni naznačený scénář vylučuje. Pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky je v takovém případě totiž rozhodující součet předpokládaných hodnot všech částí veřejné zakázky. Proto se i tyto jednotlivé části (byť svou hodnotou odpovídající veřejné zakázce malého rozsahu) budou zadávat v zadávacím řízení, které odpovídá celkové hodnotě rozdělené veřejné zakázky (Komentář k § 13. In: Šebesta, M., Podešva, V. a kol. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem*. Praha: ASPI, 2006, dostupné v Systému ASPI). Druhý okruh námitek proto není důvodný.
59. V prvním okruhu námitek pak žalobkyně uvádí, že zadání jedinému zhotoviteli bylo nutné jednak z důvodů časových (aby byla rekonstrukce dokončena v co nejkratším čase), jednak kvůli lepší koordinaci dodávek vybavení se stavebními pracemi. Zejména tvrdí, že zadávala-li by dodávky vybavení odděleně, musela by vyčkat do dokončení stavebních prací, což by realizaci dotačního projektu zdrželo, a pokud by tak neučinila, mohlo by se stát, že dodané vybavení nebude v prostorách použitelné. Tvrdí přitom, že mezi zhotovitelem stavebních prací a případnými dodavateli vybavení by nebylo možné zajistit stejnou míru koordinace a návaznosti jako v případě, kdy obojí zajišťuje tentýž subjekt.
60. Zde se soud ztotožňuje se závěry správních orgánů. Předně jsou tyto námitky v zásadě totožné s argumentací, kterou žalobkyně uplatnila v předcházejícím řízení a na niž správní orgány reagovaly – dokonce ji částečně uznaly za důvodnou, pokud jde o dodávky vybavení, které vyžaduje zabudování do stavby. Tyto argumenty však neuznaly ve vztahu k mobilnímu zdravotnickému a přístrojovému vybavení uvedenému na str. 199 až 203 vítězné nabídky. Žalobkyně na tyto závěry správních orgánů v žalobě nereagovala a nevysvětlila, proč by přesto stejná argumentace měla platit i pro vybavení, které není třeba zabudovat do

stavby. Ze žaloby přitom nebylo bez dalšího zřejmé, z čeho dovozuje, že by v případě změn při provádění stavebních prací nemělo být toto vybavení použitelné, ani proč by mělo být nutné se zadáním veřejné zakázky na jeho dodávku čekat do dokončení stavebních prací. Při jednání žalobkyně doplnila, že její postup odůvodňovaly praktické otázky, neboť například polohovatelná lůžka a křesla mají daný poloměr otáčení, a vyžadují tak určité požadavky na šířku a další vlastnosti dveří, a proto musel nákup vybavení a stavební práce na sebe navazovat. K tomu soud uvádí, že v případě dělitelných dodávek není na běžném trhu zvykem, aby byly poptávány a dodávány společně. Je přitom zcela představitelné, aby tyto zakázky byly zadávány souběžně, přičemž v zadávací podmínky a navazující smluvní dokumentaci mohou obsahovat závazek určité míry koordinace mezi jednotlivými dodavateli, kterým by byla zajištěna návaznost, časová souvislost a vhodnost jednotlivých dodávek. Námitky proto nejsou důvodné.

K námitce nespravedlivé výše uloženého odvodu

61. Žalobkyně v závěru žaloby namítá, že výši uloženého odvodu považuje za nespravedlivou vzhledem k tomu, že jednala v souladu s tehdejšími výklady práva. S ohledem na stručnost tohoto žalobního bodu má soud za plně aplikovatelnou judikaturu, podle níž míra precizace žalobních bodů do značné míry předurčuje, jaké právní ochrany se žalobkyni u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu správní soud přistoupí. Není na místě, aby soud za žalobkyni spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebral by funkci zástupce žalobkyně (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).
62. Podle judikatury NSS je „*při stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně třeba vycházet ze zásady přiměřenosti, tedy rozumného vztahu mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výší za ně předepsaného odvodu. Správce daně musí zvážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků státního rozpočtu, či pouze k odvodu odpovídajícímu závažnosti a významu porušení povinnosti (§ 44a odst. 4 rozpočtových pravidel, ve znění do 29. 12. 2011) a své rozhodnutí náležitě odůvodnit.*“ (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, č. 3854/2019 Sb. NSS; obdobně též v platebním výměru citovaný rozsudek NSS č. j. 2 As 106/2014-46). Tyto závěry lze obdobně vztáhnout i na porušení rozpočtové kázně podle § 22 rozpočtových pravidel.
63. Správní orgán I. stupně podle odůvodnění platebního výměru vzal při stanovení výše odvodu v úvahu míru závažnosti pochybení žalobkyně. Zohlednil jednak právě skutečnost, že tehdejší rozhodovací praxe jednoznačně neříkala, že zadavatel je povinen zakázku rozdělit na části podle § 98 zákona o veřejných zakázkách, a jednak skutečnost, že zjištěná pochybení neměla negativní vliv na účel dotačního projektu. Při stanovení výše odvodu vycházel ze *Závazného postupu pro uplatňování finančních korekcí a snížených odvodů*, který pro stanovení výše odvodu za porušení pravidel ROP vychází z *Rozhodnutí Evropské komise ze dne 19. 12. 2013, kterým se stanoví a schvalují pokyny ke stanovení finančních oprav, jež má Komise provést u výdajů financovaných Unii v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek (COCOF 13-0092-00)*, ve znění opravy ze dne 3. 10. 2014 [C(2014) 7372 final] (dále jen „pokyny ke stanovení finančních oprav“) a stanovil žalobkyni odvod v nejnižší výši, kterou tyto dokumenty připouští, tj. 5 %. Žalovaný k tomu doplnil, že pro zjištěné pochybení (porušení zásady zákazu diskriminace) stanoví pokyny ke stanovení finančních oprav v kapitole 2. 1 bodu 9 (*protiprávní nebo diskriminační kritéria pro zadání zakázky*), finanční opravu ve výši 25 %, kterou lze snížit na 10 % nebo 5 % podle

závažnosti posuzovaného případu. S přihlédnutím ke všem okolnostem případu shledal žalobkyni uložený odvod ve výši 5 % z poskytnuté dotace přiměřeným.

64. Z uvedeného je zřejmé, že správní orgány při stanovení výše odvodu postupovaly v souladu principem proporcionality a citovanou judikaturou, jelikož zohlednily závažnost pochybení žalobkyně v kontextu konkrétního případu, včetně tehdejší rozhodovací praxe, a podle toho určily výši odvodu. Soud se proto ve stejné míře obecnosti, v níž byl žalobní bod formulovaný, ztotožňuje se žalovaným, že odvod ve výši 5 % není vzhledem k závažnosti pochybení žalobkyně nepřiměřený či nespravedlivý. Námitka je nedůvodná.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

65. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji zamítl.
66. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou úřední činnost, pod niž spadá i obrana rozhodnutí v soudním řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-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 13. září 2023

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu