



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Zámek Šebestián, družstvo**, se sídlem Slovenská 1085/1a, Ostrava-Přívoz, zast. Mgr. Janem Dáňou, advokátem se sídlem Václavské náměstí 837/11, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1, proti rozhodnutí ministra pro místní rozvoj ze dne 8. 2. 2023, č. j. MMR-4192/2023-26, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 3. 2024, č. j. 14 A 44/2023-32,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.

II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce („stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze („městský soud“), kterým soud zamítl jeho žalobu proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného. Žalovaný jako poskytovatel dotace a řídicí orgán Integrovaného regionálního operačního programu („IROP“) na základě opatření ze dne 30. 11. 2022 nevyplatil stěžovateli část dotace. Proti tomuto opatření podal stěžovatel námitky, které ministr pro místní rozvoj shora označeným rozhodnutím neshledal jako oprávněné.

[2] Předmětem sporu je, zda stěžovatel jako příjemce dotace a zadavatel veřejné zakázky vymezil podmínky pro prokázání kvalifikace prostřednictvím jiných osob (poddodavatelů) v rozporu se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek („ZZVZ“), a mohl tak narušit možný okruh uchazečů v zadávacím řízení.

[3] Stěžovatel provedl z pozice zadavatele zadávací řízení na veřejnou zakázku č. VZ 0008 s názvem Obnova zámku Červená Řečice, na kterou zamýšlel čerpat dotaci. Žádost o platbu poskytovatelem schválené dotace následně kontrolovalo Centrum pro regionální rozvoj České republiky jako zprostředkující subjekt řídicího orgánu IROP a dospělo k závěru, že stěžovatel se při zadání veřejné zakázky dopustil porušení ZZVZ, neboť při

stanovení požadavků na prokázání kvalifikace prostřednictvím jiné osoby stanovil závazný požadavek na solidární odpovědnost jiné osoby spolu s dodavatelem, ačkoliv takový požadavek § 83 odst. 2 daného zákona (ve znění do 15. 7. 2023) neukládá. Dle řídicího orgánu IROP toto pochybení mohlo ovlivnit okruh potenciálních dodavatelů, a tudíž i výběr nejvhodnější nabídky (v rozporu s § 6 odst. 1 a 2 ZZVZ). V důsledku toho poskytovatel nevyplatil část dotace ve výši 72 253, 13 Kč, což odpovídá 1 % z částky nárokové k proplacení v žádosti o platbu. Proti tomuto opatření podal stěžovatel námitky, o kterých rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Stěžovatel napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž navrhl jeho zrušení z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů („s. ř. s.“).

[5] V kasační stížnosti stěžovatel odkázal na přílohu č. 5 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce, dle které se za identifikované porušení nestanoví žádná finanční oprava, nemohlo-li mít ani potenciální vliv na výběr nejvhodnější nabídky. Žalovaný byl proto oprávněn v řešené věci nestanovit žádnou finanční opravu.

[6] Ze strany stěžovatele nedošlo k porušení ZZVZ, jelikož se podmínka solidární odpovědnosti dodavatele a poddodavatele vztahovala pouze k prokázání ekonomické kvalifikace. I v případě, že by výklad žalovaného bodu 4.8 zadávací dokumentace byl správný (což stěžovatel rozporuje), takovéto pochybení by nemělo vliv na výběr nejvhodnější nabídky. Žádný z dodavatelů nevznesl v průběhu zadávacího řízení žádost o vysvětlení zadávací dokumentace týkající se doložení společné a nerozdílné odpovědnosti jiných kvalifikačních kritérií než je ekonomická kvalifikace ani námitky proti stanovení zadávacích podmínek. Ze strany stěžovatele tak byla zajištěna dostatečná míra hospodářské soutěže.

[7] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti setrvává na právním názoru, že stěžovatel postupoval v rozporu se ZZVZ, když nad rámec § 83 odst. 2 ZZVZ (ve znění do 15. 7. 2023) koncipoval požadavek společné a nerozdílné odpovědnosti poddodavatele za plnění veřejné zakázky společně s dodavatelem jako obligatorní.

[8] Vliv na výběr nejvhodnější nabídky nelze v posuzovaném zadávacím řízení vyloučit. V daném případě žalovaný při posouzení dopadu porušení zákona na hospodářskou soutěž ve svém rozhodnutí dostatečně zohlednil velmi malou míru potenciality a stanovil proto nejnižší možnou sazbu finanční opravy ve výši 1 % z částky dotace poskytnuté na financování veřejné zakázky.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Posoudil ji v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

pokračování

[10] Nejvyšší správní soud úvodem připomíná, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu, na které má reagovat a vést s ním právně kvalifikovanou polemiku (viz např. usnesení NSS ze 30. 6. 2020 č. j. 10 As 181/2019 63, č. 4051/2020 Sb. NSS, body 5 a 8). Stěžovatel je proto povinen uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí krajského (městského) soudu. Kasační bod je způsobilý projednání v té míře obecnosti, ve které byl formulován (viz např. rozsudek NSS z 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012-351, bod 140 a judikatura tam citovaná). Kasační stížnost nemůže být úspěšná, zopakuje-li pouze závěry zrušeného rozhodnutí a vyjádří-li prostý nesouhlas s názorem krajského soudu, aniž by upřesnila konkrétní důvody, v nichž stěžovatel spatřuje pochybení krajského soudu (viz např. rozsudek NSS z 22. 10. 2015, č. j. 8 As 92/2015-29, bod 11 a judikatura tam citovaná).

[11] Ve světle těchto závěrů se Nejvyšší správní soud nejprve zabýval argumentací stěžovatele mířící proti vytýkanému porušení ZZVZ. Stěžovatel v doplnění jeho blanketní kasační stížnosti pouze uvedl, že je „*primárně přesvědčen o tom, že z jeho strany nedošlo k porušení [ZZVZ], když podmínku solidární odpovědnosti dodavatele a poddodavatele vztahoval pouze k prokázání ekonomické kvalifikace, jak již blíže odůvodnil výše*“.

[12] Takovou argumentaci nicméně nelze považovat za kvalifikovanou polemiku se závěry městského soudu, který se v napadeném rozsudku s totožnou žalobní argumentací stěžovatele již vypořádal. Kasační soud pak nerozumí odkazu na „bližší odůvodnění“, neboť s výjimkou blanketní kasační stížnosti a jejího doplnění stěžovatel žádnou další argumentaci NSS nepředložil. Kasačnímu soudu tak nezbývá, než v tomto ohledu odkázat na argumentaci městského soudu v bodech 26 až 35 napadeného rozsudku. Městský soud zejména dospěl k závěru, že požadavek stěžovatele na společnou a nerozdílnou odpovědnost nebyl omezen pouze na ekonomickou kvalifikaci. Potenciální dodavatelé tak mohli v dobré víře dojít k závěru, že se tento požadavek vztahuje také na poddodavatele, jimiž je prokazována technická kvalifikace a profesní způsobilost. Takový postup je v rozporu s § 84 ZZVZ ve spojení s § 83 odst. 2 ZZVZ (ve znění do 15. 7. 2023) a § 6 odst. 1 a 2 ZZVZ.

[13] Následně Nejvyšší správní soud přikročil k posouzení ostatních kasačních námitek. Ty směřují proti závěrům městského soudu ohledně posouzení, zda bylo namíste za vytýkané porušení ZZVZ stanovit finanční opravu. Kasační stížnost v této části není důvodná.

[14] Příloha č. 5 k Obecným pravidlům pro zadavatele a příjemce vydaným řídícím orgánem IROP (verze 1.13 platná od 15. 10. 2019 do 28. 2. 2021) obsahuje mimo jiné výčet porušení postupu stanoveného v ZZVZ, pro něž stanoví odpovídající sazby finančních oprav. Tato příloha dále uvádí, že „*[v] případě, že identifikované porušení nemohlo mít ani potenciální vliv na výběr nejvhodnější nabídky, nestanoví se za něj žádná finanční oprava*“.

[15] Výkladem pojmu „vliv na výběr nejvhodnější nabídky“ se Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně zabýval. Dle jeho konstantní judikatury není v tomto ohledu třeba prokazovat existenci konkrétního dodavatele, který – nebýt pochybení zadavatele – by se býval zadávacího řízení zúčastnil a mohl podat výhodnější nabídku. Postačí, učiní-li správní orgán kvalifikovanou úvahu, z níž bude logickým a srozumitelným způsobem vyplývat, proč v důsledku pochybení zadavatele mohlo dojít k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky, tj. k ohrožení soutěže o veřejnou zakázku (viz rozsudky NSS z 18. 8. 2016,

č. j. 9 As 63/2016-43, body 45 a 46; z 13. 9. 2023, č. j. 8 As 82/2022-47, bod 62; či z 21. 12. 2023, č. j. 7 As 57/2023-38, bod 36).

[16] V projednávané věci ministr pro místní rozvoj takovou úvahu provedl, a to na str. 6 až 8 rozhodnutí o námitkách. Vysvětlil, že přesun odpovědnosti za celou zakázku z hlavního dodavatele na poddodavatele (v důsledku stěžovatelem vyžadované společné a nerozdílné odpovědnosti obou subjektů) zásadním způsobem zvyšuje riziko na straně poddodavatele. Dochází proto k diskriminaci těch dodavatelů, kteří by nabídku mohli podat ve spolupráci s poddodavatelem, avšak kvůli nezákonnému požadavku stěžovatele tak neučinili. Vzhledem k možnému odrazení potenciálních dodavatelů proto není možné vliv na výběr nejvhodnější nabídky vyloučit.

[17] Kasační soud konstatuje, že taková úvaha odpovídá judikatorním požadavkům vymezeným v bodě [15] výše. Správní orgány proto mohly dojít k závěru, že postup stěžovatele mohl mít potenciální vliv na výběr nejvhodnější nabídky.

[18] Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že stěžovatel neobdržel žádnou žádost o vysvětlení zadávací dokumentace či námitky proti stanovení zadávacích podmínek, a naopak v rámci zadávacího řízení obdržel čtyři nabídky. Již samotná nutnost odstranění nezákonného kvalifikačního předpokladu pro účast v zadávacím řízení představuje odrazující moment pro ucházení se o takovou zakázku, a tudíž porušení zákazu diskriminace. Dodavatel v takovém případě musí vynakládat úsilí na změnu podmínek, přestože je výsledek z jeho úhlu pohledu nejistý. Lze proto očekávat, že raději dá přednost těm zakázkám, kde podmínka brání mu v účasti obsažena nebude. Z tohoto důvodu je relativně běžné, že je zadavatel postižen ať již podle zákona o veřejných zakázkách nebo odvodem za porušení rozpočtové kázně i tehdy, kdy nikdo porušení zákona o veřejných zakázkách nenamítá, ani mu není výslovným úkonem zadavatele znemožněna účast na veřejné zakázce (viz rozsudek NSS z 26. 5. 2021, č. j. 8 Afs 114/2019-52, č. 4213/2021 Sb. NSS, bod 73). Nadto je třeba dodat, že ministr pro místní rozvoj (jakož i předtím řídící orgán IROP) absenci námitek proti zadávacímu řízení a celkový počet obdržených nabídek vzal v potaz při mimořádném snížení finanční opravy na 1 % částky poskytnuté dotace.

[19] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že městský soud nepochybil, dospěl-li k závěru, že identifikované pochybení stěžovatele mělo potenciál ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1, věta druhá, s. ř. s.). O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 27. června 2024

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu