



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudců
JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zimy ve věci

žalobce: **Správa a údržba silnic Plzeňského kraje,**
příspěvková organizace, IČ 72053119
sídlem Koterovská 462/162, 326 00 Plzeň

zastoupen advokátem JUDr. Filipem Behenským,
sídlem Blažimská 1781/4, 149 00 Praha 4

proti
žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj,**
sídlem Staroměstské náměstí 932/6, 110 00 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2023, č. j. MMR-82469/2023-
26

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo potvrzeno opatření Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 1. 9. 2023, kterým nebyla dle ustanovení § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o rozpočtových pravidlech“), vyplacena část dotace poskytnuté z integrovaného regionálního operačního programu (dále „IROP“) v rámci projektu s reg. č. CZ.06.1.42/0.0./0.0/20_118/0015969 s názvem „Rekonstrukce komunikace II/605 okres RO a PS – úsek č. 1 a 2“ (dále „projekt“) za porušení části III odst. 1 bodu 2 Podmínek Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 8. 3. 2021, č. j. 18927/2021-55., ve znění pozdějších změn, specifikovaná v žádosti o platbu jako částka 1 595 095,97 Kč (dále „opatření“). Tato částka představuje finanční opravu ve výši 2 % z celkové hodnoty projektu.
2. Výše uvedená část dotace měla být nevyplacena v důsledku toho, že žalobce jednal protiprávně, když nepostupoval dle ustanovení § 122 odst. 7 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále „ZZVZ“), tj. nevyločil předmětného dodavatele ze zadávacího řízení, a naopak s ním dne 18. 6. 2021 uzavřel smlouvu o dílo.

Žalobní body

3. Žalobce nejdříve namítl, že žalovaný pochybil, když aplikoval příslušná ustanovení ZZVZ účinná od 1. 6. 2021 na jeho případ. Žalobce namítl, že mělo být užito právní úpravy předchozí, tj. účinné od 1. 1. 2021 do 31. 5. 2021. Žalobce má za to, že aplikace příslušných ustanovení ZZVZ, hlavně pak ustanovení § 122 odst. 7 písm. a) ve znění účinném od 1. 6. 2021, nedává smysl, jelikož k výběru dodavatele došlo již před účinností předmětné novely ZZVZ. Žalobce má za to, že rozhodnutí po něm požaduje, aby činil to, co mu zákon neukládá, čímž zasahuje do práva žalobce vlastnit majetek a také do práva na ochranu vlastnictví, když ho rozhodnutím nutí vynaložit o cca 8 000 000 Kč navíc (jde o rozdíl mezi dvěma nejvýhodnějšími nabídkami – pozn. soudu).
4. Dle názoru žalobce je absurdní, aby to, zda z veřejných prostředků uhradí o 8 000 000 Kč více či méně, záviselo na tom, zda odešle výzvu k prokázání skutečného majitele o den dříve či později, když pro tento úkon nebyla v zákoně dána lhůta.
5. Dle názoru žalobce je relevantním okamžikem pro aplikaci novelizované verze okamžik výběru dodavatele. K výběru dodavatele však došlo již 31. 5. 2021, tedy před účinností novely ZZVZ. Žalobce dodává, že pokud bylo rozhodnutí o výběru dodavatele učiněno před účinností novely ZZVZ, měla by se předchozí úprava aplikovat taktéž na postup přímo navazující na výběr dodavatele. Tomu dle žalobce svědčí také skutečnost, že výzva k doložení dokumentů i ke sdělení skutečných majitelů mohla být odeslána již v den, kdy bylo rozhodnuto o výběru dodavatele, tj. 31. 5. 2021. V takovém případě by byl jeho postup jistě v souladu se zákonem.
6. Žalobce dále namítá porušení zákazu retroaktivity aplikace práva. Toho se měly správní orgány dopustit, když aplikovaly ve svých rozhodnutích ustanovení § 122 odst. 7 písm. a) ZZVZ účinné od 1. 6. 2021.

7. Dalším okruhem námitek žalobce je formalistická aplikace práva ze strany správních orgánů. Dle žalobce se jedná o hraniční případ, který je spjat s datem účinnosti novelizace ustanovení § 122 odst. 7 písm. a) ZZVZ. Dle žalobce je zřejmé, že zákonodárce na tyto případy nepamatoval, když nepřijal žádná přechodná ustanovení, kterými by tyto situace vyřešil. Žalobce poukazuje na možnost soudcovského dotváření práva, kdy v tomto případě by měl soud zacelit mezeru v právní úpravě a poskytnout žalobci právní ochranu před zcela formalistickým přístupem k aplikaci práva. K tomuto odkázal také na judikaturu Ústavního soudu (dále „ÚS“), dle níž je na orgánech veřejné moci, aby dbaly na smysl a účel právní úpravy a nespokojily se s pouhým jazykovým výkladem.
8. Žalobce dále uvádí, že žalovaný měl při posuzování aplikace předmětného ustanovení § 122 ZZVZ postupovat tak, aby v co nejvyšší míře šetřil práva žalobce a zohlednil účel aplikované právní úpravy, přičemž měl přijmout výklad poskytnutý žalobcem.

Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Nejprve shrnul dosavadní průběh řízení a poté přešel k reakci na námitky uvedené v žalobě.
10. Žalovaný se ve svém vyjádření nejdříve věnoval časové působnosti předmětného ustanovení ZZVZ. Žalovaný uvedl, že vzhledem k tomu, že novela nepřinesla žádná přechodná ustanovení, platí obecné pravidlo, že tato právní úprava se použije ode dne účinnosti novely, tj. od 1. 6. 2021. Od tohoto okamžiku byli dle žalovaného zadavatelé povinni postupovat dle nové úpravy v § 122 ZZVZ.
11. Žalovaný poukazuje na to, že právní jistota dodavatelů nebyla jakkoliv narušena, a to z důvodu legisvakantní lhůty, která byla v tomto případě dlouhá téměř půl roku. Novela totiž nabyla platnosti 17. 12. 2020 a účinnosti 1. 6. 2021. Během tohoto časového úseku se mohly zainteresované subjekty připravit na novou právní úpravu, která přišla spolu s novelizací ZZVZ.
12. Žalovaný dále polemizuje s názorem žalobce, co se týče rozhodného okamžiku pro aplikaci novelizovaného znění ZZVZ. Žalovaný trvá na tom, že den, kdy zadavatel rozhodne o výběru dodavatele, neurčuje, jakou právní úpravou se bude následující postup zadavatele při zjišťování skutečného majitele vybraného dodavatele řídit.
13. Ve svém vyjádření žalovaný nesouhlasí s žalobcem taktéž v tom, že pokud by žalobce odeslal výzvu již 31. 5. 2021, tj. ihned po výběru dodavatele, nedošlo by k porušení zákona. Žalovaný má za to, že by nedošlo ke skončení zadávacího řízení, jak uvádí žalobce, nýbrž k posunu do fáze před podpisem smlouvy, která by podléhala právní úpravě po novelizaci ZZVZ. Žalobce by tak stejně nedostal své povinnosti zjistit skutečného majitele před podpisem smlouvy s dodavatelem, který měl být v souladu s ustanovením § 122 odst. 7 písm. a) ZZVZ vyloučen, neboť se jednalo o českou právnickou osobu, která má skutečného majitele a u níž nebylo možné zjistit údaje o skutečném majiteli z evidence

skutečných majitelů. Žalobce poukazuje také na to, že skutečný majitel vybraného dodavatele byl do evidence zapsán 9. 8. 2021.

14. Žalovaný dále uvedl, že finanční úsporou nelze obhájit pochybení zadavatele, byla-li finanční úspora učiněna v rozporu se zákonem. Postupem žalobce tak byla narušena férová hospodářská soutěž.
15. K námitce, že měl žalovaný co nejvíce šetřit práva žalobce, jakožto adresáta veřejnosprávní normy žalovaný uvedl, že předmětné ustanovení neumožňuje jiný výklad, který by byl k právům žalobce šetrnější.
16. Nakonec se žalovaný zabýval proporcionalitou uloženého opatření – finanční opravy. Žalovaný uvedl, že při určení jeho výše přihlédl k závažnosti pochybení žalobce a uložil sankci mírnější.

Správní spis

17. Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem zjistil soud, že dne 1. 9. 2023 došlo k Opatření poskytovatele dotace, kterým nebyla dle ustanovení § 14e zákona o rozpočtových pravidlech za porušení části III odstavec 1 bod 2 Podmínek Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 8. 3. 2021, č. j. 18927/2021-55, ve znění pozdějších změn, vyplacena v žádosti o platbu částka 1 595 095,97 Kč. Tato částka činí finanční opravu ve výši 2 % za Zjištění A.1.
18. Proti tomuto opatření podal příjemce dotace námitky. Ty nebyly výše nadepsaným rozhodnutím ministra shledány důvodnými a tímž rozhodnutím bylo Opatření potvrzeno.
19. Proti tomuto rozhodnutí byla žalobcem podána žaloba.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

20. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
21. Žaloba byla podána včas a osobou oprávněnou.
22. Žaloba není důvodná.
23. Městský soud o věci rozhodl bez jednání, jelikož s takovým postupem účastníci nevyjádřili výslovný nesouhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Důvodem pro nařízení jednání nebylo ani dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117 z 29. 1. 2009).

24. Soud se nejprve zabýval přípustností podané žaloby. Charakterem opatření poskytovatele dotace vydaným dle ustanovení § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech se již dříve zabýval Nejvyšší správní soud (dále „NSS“), který ve svém rozhodnutí č. j. 9 Afs 203/2023-45 dospěl k názoru, s ohledem na předchozí závěry rozšířeného senátu NSS, že samotné opatření dle ustanovení § 14e rozpočtových pravidel není rozhodnutím ve smyslu správního řádu. Není tak proti němu možné brojit žalobou dle § 65 s. ř. s. Soudní ochrany se lze domoci až žalobou proti rozhodnutí o námitkách proti tomuto opatření (viz body 14 až 22 výše uvedeného rozsudku NSS). Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí o námitkách a žaloba je tedy přípustná.
25. Městský soud proto přistoupil k věcnému přezkumu napadeného rozhodnutí.
26. Soud předesílá, že mezi účastníky je sporné, jaká právní úprava (z hlediska časové účinnosti dotčeného předpisu – ZZVZ) měla být aplikována při postupu žalobce v procesu zadávání veřejných zakázek. Od toho se pak odvíjí, zda žalobce pochybil, když vybraného dodavatele nevyhloučil ze zadávacího procesu, ale naopak s ním uzavřel smlouvu o dílo.
27. Žalobce má za to, že mělo být užito právní úpravy před novelizací, která nabyla účinnosti dne 1. 6. 2021. K tomu žalobce uvedl, že dle něj je relevantním okamžikem pro aplikaci novelizované verze okamžik výběru dodavatele. K výběru dodavatele však došlo již 31. 5. 2021, tedy před účinností novely ZZVZ. Žalobce dodává, že pokud bylo rozhodnutí o výběru dodavatele učiněno před účinností novely ZZVZ, měla by se předchozí úprava aplikovat taktéž na postup přímo navazující na výběr dodavatele. Tomu dle žalobce svědčí také skutečnost, že výzva k doložení dokumentů i ke sdělení skutečných majitelů mohla být odeslána již v den, kdy bylo rozhodnuto o výběru dodavatele, tj. 31. 5. 2021. V takovém případě by byl jeho postup jistě v souladu se zákonem.
28. V návaznosti na výše uvedené žalobce dále namítá porušení zákazu retroaktivity aplikace práva. Toho se měly správní orgány dopustit, když aplikovaly ve svých rozhodnutích ustanovení § 122 odst. 7 písm. a) ZZVZ účinné od 1. 6. 2021, tedy právní úpravu, která se dle tvrzení žalobce neměla na tento případ aplikovat.
29. Žalovaný naopak tvrdí, že měla být aplikována právní úprava novelizovaná, tj. účinná od 1. 6. 2021. Uvedl přitom, že vzhledem k tomu, že novela nepřinesla žádná přechodná ustanovení, platí obecné pravidlo, že tato právní úprava se použije ode dne účinnosti novely, tj. od 1. 6. 2021. Od tohoto okamžiku byli dle žalovaného zadavatelé povinni postupovat dle nové úpravy v ustanovení § 122 ZZVZ. Žalovaný nesouhlasí s žalobcem také v tom, že pokud by žalobce odeslal výzvu již 31. 5. 2021, tj. ihned po výběru dodavatele, nedošlo by k porušení zákona. Dle názoru žalovaného by však nedošlo ke skončení zadávacího řízení, jak uvádí žalobce, nýbrž k posunu do fáze před podpisem smlouvy, jež by podléhala právní úpravě po novelizaci ZZVZ (tj. po 1. 6. 2021). Žalobce by tedy stejně nedostal své povinnosti zjistit skutečného majitele před podpisem smlouvy s dodavatelem, který měl být v souladu s ustanovením § 122 odst. 7 písm. a) vyloučen, neboť se jednalo o českou právnickou osobu, která má skutečného majitele a u níž nebylo možné zjistit údaje o skutečném majiteli z evidence skutečných majitelů. Žalobce poukazuje také na to, že skutečný majitel vybraného dodavatele byl do evidence zapsán 9. 8. 2021.

30. Soud při posouzení důvodnosti podané žaloby vycházel z následující právní úpravy ustanovení § 122 ZZVZ, které před novelizací (účinná v období od 1. 1. 2021 do 31. 5. 2021) znělo takto:

(1) Zadavatel je povinen vybrat k uzavření smlouvy účastníka zadávacího řízení, jehož nabídka byla vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější podle výsledku hodnocení nabídek nebo výsledku elektronické aukce, pokud byla použita.

(2) Pokud je v zadávacím řízení jediný účastník zadávacího řízení, může být zadavatelem vybrán bez provedení hodnocení.

(3) Zadavatel odešle vybranému dodavateli výzvu k předložení

a) originálů nebo ověřených kopií dokladů o jeho kvalifikaci, pokud je již nemá k dispozici, a

b) dokladů nebo vzorků, jejichž předložení je podmínkou uzavření smlouvy, pokud si je zadavatel vyhradil podle § 104.

(4) U vybraného dodavatele, je-li právnickou osobou, zadavatel zjistí údaje o jeho skutečném majiteli podle zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (dále jen "skutečný majitel") z evidence údajů o skutečných majitelích podle zákona upravujícího veřejné rejstříky právnických a fyzických osob. Zjištěné údaje zadavatel uvede v dokumentaci o veřejné zakázce. Pro tyto účely umožní Ministerstvo spravedlnosti zadavateli dálkový přístup k údajům o skutečném majiteli podle zákona upravujícího veřejné rejstříky právnických a fyzických osob; pro účely výkonu dozoru podle části třinácté hlavy II umožní takový přístup Ministerstvo spravedlnosti také Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

(5) Nelze-li zjistit údaje o skutečném majiteli postupem podle odstavce 4, zadavatel ve výzvě podle odstavce 3 vyzve vybraného dodavatele rovněž k předložení výpisu z evidence obdobné evidenci údajů o skutečných majitelích nebo

a) ke sdělení identifikačních údajů všech osob, které jsou jeho skutečným majitelem, a

b) k předložení dokladů, z nichž vyplývá vztah všech osob podle písmene a) k dodavateli; těmito doklady jsou zejména

1. výpis z obchodního rejstříku nebo jiné obdobné evidence,

2. seznam akcionářů,

3. rozhodnutí statutárního orgánu o vyplacení podílu na zisku,

4. společenská smlouva, zakladatelská listina nebo stanovy.

(6) V případě výzvy podle odstavce 3 nebo 5 se postupuje podle § 46 odst. 1 obdobně.

(7) Zadavatel vyloučí účastníka zadávacího řízení, který nepředložil údaje, doklady nebo vzorky podle odstavce 3 nebo 5 nebo výsledek zkoušek vzorků neodpovídá zadávacím podmínkám.

31. Novelou provedenou zákonem č. 527/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, zákony související s přijetím zákona o evidenci skutečných majitelů a zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „novela“), účinnou od 1. 6. 2021 do 31. 12. 2021, došlo ke změně v odstavci 4, který nově zní: *U vybraného dodavatele, je-li českou právnickou osobou, zadavatel zjistí údaje o jeho skutečném majiteli podle zákona upravujícího evidenci skutečných majitelů (dále jen "skutečný majitel") z evidence skutečných majitelů podle téhož zákona (dále*

jen "evidence skutečných majitelů"). Zjištěné údaje zadavatel uvede v dokumentaci o zadávacím řízení. Pro tyto účely umožní Ministerstvo spravedlnosti zadavateli získat způsobem umožňujícím dálkový přístup z evidence skutečných majitelů úplný výpis platných údajů a údajů, které byly vymazány bez náhrady nebo s nahrazením novými údaji podle zákona upravujícího evidenci skutečných majitelů; pro účely výkonu dozoru podle části třinácté hlavy II umožní takový přístup Ministerstvo spravedlnosti také Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Ustanovení § 122 odst. 5 úvodní část ustanovení zní: „Vybraného dodavatele, je-li zahraniční právnickou osobou, zadavatel ve výzvě podle odstavce 3 vyzve rovněž k předložení výpisu ze zahraniční evidence obdobné evidenci skutečných majitelů nebo, není-li takové evidence". V § 122 odst. 5 písm. b) bodě 1 se slova „z obchodního rejstříku nebo jiné obdobné evidence" nahrazují slovy „ze zahraniční evidence obdobné veřejnému rejstříku".

32. Pro projednávanou věc je zásadní změna provedená v ustanovení § 122 odstavci 7, který nově zní: *Zadavatel vyloučí vybraného dodavatele,*
- a) je-li českou právnickou osobou, která má skutečného majitele, pokud nebylo podle odstavce 4 možné zjistit údaje o jeho skutečném majiteli z evidence skutečných majitelů; k zápisu zpřístupněnému v evidenci skutečných majitelů po odeslání oznámení o vyloučení dodavatele se nepřihlíží,*
 - b) který nepředložil údaje, doklady nebo vzorky podle odstavce 3 nebo 5, nebo*
 - c) u kterého výsledek zkoušek vzorků neodpovídá zadávacím podmínkám.*
33. Pro posouzení projednávané věci považuje soud, stejně jako žalovaný, za podstatné, že v předmětné novele ZZVZ nejsou přechodná ustanovení, jež by se týkala právě situace žalobce. Soud tak v souladu s žalovaným odkazuje na obecné pravidlo týkající se časové působnosti právních předpisů, dle něhož se novelizovaná právní úprava užije již od okamžiku účinnosti novely, pakliže není uvedeno jinak. V projednávané věci měl proto žalobce při zjišťování skutečného majitele vybraného dodavatele postupovat dle právní úpravy účinné od 1. 6. 2021. Se žalobcem lze souhlasit, že zadávací řízení bylo zahájeno již před nabytím účinnosti této novely, to však samo o sobě neznamená, že by se celé mělo řídit právní úpravou účinnou při jeho zahájení. Podstatné je, že k prokazování skutečného majitele vybraného dodavatele žalobce přistoupil až poté, co již bylo účinné znění ZZVZ po novele. Stejně tak až po novele došlo k předložení dokladů před uzavřením smlouvy a až dne 18. 6. 2021 k uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem. Žalovaný zcela správně poukázal na to, že den, kdy zadavatel rozhodne o výběru dodavatele, neurčuje, jakou právní úpravou se bude následující postup zadavatele při zjišťování skutečného majitele vybraného dodavatele řídit. Žalobce byl povinen postupovat při zjišťování skutečného majitele podle nové právní úpravy v § 122 ZZVZ, a to bez ohledu na to, kdy učinil rozhodnutí či oznámení o výběru dodavatele. Rozhodným okamžikem pro určení relevantní právní úpravy tedy nebyl den rozhodnutí o výběru dodavatele (31. 5. 2021), jak nesprávně dovozuje žalobce, nýbrž okamžik, kdy žalobce úkon spočívající ve zjišťování skutečného majitele učinil. V posuzovaném případě byl tedy rozhodným okamžikem den odeslání výzvy vybranému dodavateli k předložení dokladů před uzavřením smlouvy a identifikaci skutečného majitele, k němuž došlo až dne 8. 6. 2021, tedy již za účinnosti novelizovaného znění § 122 ZZVZ. To znamená, že žalobce byl jako zadavatel povinen zjistit podle § 122 odst. 4 ZZVZ, ve znění účinném od 1.6. 2021, údaje o skutečném majiteli vybraného dodavatele, který je českou právnickou osobou, z evidence skutečných majitelů podle zákona o evidenci skutečných majitelů, což ale neučinil.

34. K námitce porušení zákazu retroaktivní aplikace práva soud zohlednil, že retroaktivita je dvojího druhu – pravá a nepravá. K tomuto odkazuje na nález Ústavního soudu (dále „ÚS“) ze dne 12. 3. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 33/01, ve kterém ÚS uvedl, že: „*Podstatou pravé zpětné působnosti je, že podle určité současné právní normy je možno posoudit právní skutečnosti, či právní vztahy, které se uskutečnily dříve než právní norma nabyla účinnosti, resp. to, že nová právní norma může změnit právní následky, které podle práva nastaly přede dnem její účinnosti. Pro nepravou retroaktivitu platí, že právní vztahy vzniklé za platnosti práva starého se spravují tímto právem až do doby účinnosti práva nového, poté se však řídí tímto novým právem. Vznik právních vztahů existujících před nabytím účinnosti nové právní úpravy a právní nároky z nich vzniklé se řídí původní, zrušenou, právní normou. Obecně platí, že v případech časového střetu staré a nové právní normy se použije nepravá retroaktivita.*“. V případě žalobce byla aplikována nová právní úprava od účinnosti novely na vztahy vzniklé za účinnosti staršího právního předpisu. Z výše uvedené citace nálezu ÚS proto plyne, že se jedná o retroaktivitu nepravou.
35. K přípustnosti nepravé retroaktivity soud odkazuje na rozsudek NSS ze dne 9. 10. 2008, č. j. 9 As 95/2007-69, ve kterém NSS uvedl, že: „*u retroaktivity nepravé platí zásada obecné přípustnosti, ze které existují výjimky její nepřípustnosti.*“.
36. Na základě výše uvedeného soud konstatuje, že v případě žalobce se jedná o retroaktivitu nepravou, která je dle právní teorie a judikatury obecně přípustná. Žalovaný se proto porušení zásady zákazu retroaktivity nedopustil.
37. Soud tedy dospěl k závěru, že žalobce pochybil, když nepostupoval dle právní úpravy účinné od 1. 6. 2021. Jak soud avizoval výše, na této otázce závisí posouzení, zda se žalobce dopustil porušení ustanovení § 122 odst. 7 písm. a) ZZVZ. Dle tohoto ustanovení měl žalobce, jakožto zadavatel, povinnost vyloučit dodavatele, jehož údaje nebyly v evidenci skutečných majitelů.
38. Žalovaný tvrdí, že tato povinnost byla žalobcem porušena, jelikož k zápisu skutečného majitele předmětného dodavatele do evidence skutečných majitelů došlo až 9. 8. 2021. Dlužno dodat, že žalobce samotný ani nenamítá, že by byl jím vybraný dodavatel zapsán do evidence skutečných majitelů v čase jeho výběru. Argumentace žalobce se v tomto případě týkala spíše určení účinného znění ZZVZ.
39. K tomu soud odkazuje také na komentář k ustanovení § 122 ZZVZ, který uvádí: „*V případě, že vybraný dodavatel nebude mít záznam o skutečném majiteli v evidenci skutečného majitele, je zadavatel povinen ho v souladu s odst. 7 komentovaného ustanovení vyloučit z účasti v zadávacím řízení. Platí, že vybraný dodavatel musí mít údaje v evidenci skutečných majitelů zapsané nejpozději před vydáním rozhodnutí o jeho vyloučení.*“ (JELÍNEK, Kamil. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2022.).
40. Soud se proto ztotožnil se závěrem žalovaného, že žalobce při zadávání veřejné zakázky postupoval rozporu s § 122 odst. 7 písm. a) ZZVZ ve spojení s § 122 odst. 4 ZZVZ, když nevyločil vybraného dodavatele ze zadávacího řízení, ačkoli vybraný dodavatel, který je českou právníckou osobou, jež

má skutečného majitele, nebyl v rozhodném okamžiku, který nastal po nabytí účinnosti novely dne 1. 6. 2021 (konkrétně ke dni 8. 6. 2021, kdy zadavatel údaje o skutečném majiteli vybraného dodavatele zjišťoval), zapsán v evidenci skutečných majitelů podle zákona o evidenci skutečných majitelů. Tento postup, kterým žalobce porušil ZZVZ, měl zásadní vliv na výběr nejvhodnější nabídky, neboť žalobce jako zadavatel s vybraným dodavatelem dne 18. 6. 2021 uzavřel smlouvu.

41. Soud připouští, že právní úprava zadávání veřejných zakázek je dosti složitá, nicméně nejspíše z tohoto důvodu poskytl zákonodárce při novelizaci dlouhou legisvakanní lhůtu. V té se subjekty mohly a měly s novou právní úpravou seznámit a připravit se na její použití, již před její účinností. Nebylo tak zasaženo do právní jistoty žádného ze zúčastněných. Subjekty, jež žádají o dotace si musí být vědomy toho, že se jedná o značně formalizovaný proces s celou řadou pojmů správného využití veřejných prostředků. To, že žalobcem vybraný dodavatel nebyl zapsán v evidenci skutečných majitelů nemůže být na škodu poskytovateli dotace. Poskytovatel dotace - žalovaný - se nesnažil „nikoho nachytat“, jak uvádí žalobce, pouze postupoval dle platného a účinného práva. Stejně tak měl postupovat zadavatel veřejné zakázky a další subjekty, které se řízení účastnily.
42. Žalobce není v tomto případě sankcionován nevyplacením části dotace za to, že nevyloučil ekonomicky nejvýhodnější nabídku, jak sám uvádí, nýbrž za to, že porušil ZZVZ. Se žalovaným se soud ztotožnil i v tom, že finanční úsporou nelze obhájit pochybení zadavatele, byla-li finanční úspora učiněna v rozporu se zákonem. V případě, že účastníci hospodářské soutěže nebudou respektovat její pravidla, dojde k jejímu narušení, což je nežádoucí. Soud uznává snahu žalobce smysluplně využívat veřejné zdroje a neplýtvat jimi, musí se však ohradit vůči způsobu, jakým to bylo v tomto případě učiněno.
43. Soud má rovněž za to, že žalovaný při aplikaci práva nepostupoval formalisticky. Postupoval pouze v souladu se zákonem v jeho účinném znění. Dbal přitom jeho smyslu a účelu, tj. ochrany veřejných statků a férové hospodářské soutěže.
44. Sankce, která byla žalobci uložena ve formě finanční opravy je dle názoru soudu v souladu s principem proporcionality. K proporcionalitě finančních oprav se vyjádřil také NSS ve svém rozsudku ze dne 10. 6. 2019, č. j. 2 Afs 192/2018-74, když uvedl, že: *„Již samotné sazby uvedené v sazebníku finančních oprav tedy lze považovat za naplňující požadavek nezbytné přiměřenosti mezi porušením určitého pravidla a za něj následující opravou, neboť předmětný sazebník obsahuje velmi přesně a konkrétně uvedený „popis případu“, čili možného porušení regulatorního rámce dotačních pravidel, a k nim připadající výši procentní sazby finanční opravy z částky poskytnuté podpory na dotčenou veřejnou zakázku; právě tato poměrně velká kazuističnost jednotlivých případů možného porušení zaručuje přiměřenou individualizaci sazby výše opravy vzhledem ke konkrétnímu jednání příjemce dotace. U značného množství jednotlivých případů (včetně projednávané věci) navíc existují snížené sazby (u některých pochybení dokonce hned několik snížených sazeb), které umožňují při určování výše finanční opravy skutečně přiblížit k závažnosti a důsledkům konkrétního porušení s ohledem na specifickou každého jednotlivého případu.“* Tento závěr byl opakovaně potvrzen, např. v rozsudku NSS ze dne 7. 7. 2023, č. j. 10 Afs 271/2021-36. Městský soud má za to, že ani v tomto ohledu žalovaný nepochybil, jelikož přihlédl k závažnosti a charakteru jednání žalobce, ale také k charakteru a hodnotě zakázky.

45. Pro úplnost městský soud připomíná, že nemusí reagovat na všechny námitky žalobce, pokud proti nim uvede argumentaci, která je sama s to tyto námitky vyvrátit a v jejímž světle námitky neobstojí (rozsudek NSS ze dne 9. 5. 2023, č. j. 3 As 43/2021, body 14-15).

Závěr a náklady řízení

46. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
47. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého *má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 27. srpna 2024

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.