



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

Krajská správa a údržba silnic Karlovarského kraje
se sídlem Chebská 282, Sokolov
zastoupený JUDr. Jakubem Dohnalem, Ph.D., LL.M.,
advokátem
se sídlem Plzeňská 3350/18, Praha 5

proti
žalovanému

Ministerstvo pro místní rozvoj
se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha

o žalobě proti rozhodnutí ministra pro místní rozvoj ze dne 1. 8. 2023, č.j. MMR-585/2023-26,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení napadeného rozhodnutí ze dne 1. 8. 2023, č. j. MMR-585/2023-26, kterým žalovaný ve věci námitek žalobce proti opatření žalovaného podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů rozhodl tak, že:

I. Opatření poskytovatele dotace ze dne 27. 7. 2022, kterým byla dle ustanovení § 14e zákona o rozpočtových pravidlech za porušení části III odstavec 1 bod 2 Podmínek Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 21. 8. 2018 č. j. 37997/2018-55/1, v platném znění, stanovena finanční oprava ve výši 25 % z částky dotace určené k financování veřejné zakázky č. 0001, považují za oprávněné.

II. Potvrzují opatření poskytovatele dotace ze dne 27. 7. 2022, kterým nebyla vyplacena část dotace ve výši 25% z částky dotace určené k financování veřejné zakázky č. 0001 nárokové v žádosti o platbu č. 4 ve výši 938 132,81 Kč. Tato částka nebude příjemci vyplacena s konečnou platností.

2. Tímto rozhodnutím byl žalobce zkrácen na svých právech, neboť mu bylo odepřeno právo na výplatu části dotace v rámci Integrovaného regionálního operačního programu (dále jen „IROP“) dle Rozhodnutí o poskytnutí dotace č. j. 37997/2018 55/1, ze dne 20. 8. 2018, ve znění pozdějších změn (dále jen „Rozhodnutí o poskytnutí dotace“), a to ve výši uplatněné finanční opravy.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. V žalobě žalobce uvedl, že obdržel od Centra pro regionální rozvoj České republiky Informaci o nevyplacení části dotace, která je podle svého obsahu oznámením poskytovatele dotace o přijetí opatření dle § 14e odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a to v souvislosti s realizací projektu reg. č. CZ.06.2.67/0.0/0.0/16_066/0008453, nazvaného „II/230 Silniční obchvat Mariánské Lázně“ (dále jen „projekt“) podpořeného v rámci IROP.
4. Centrum pro regionální rozvoj v citovaném opatření uvedlo, že na základě dokončení administrativního ověření 4. žádosti o platbu č. CZ.06.1.42/0.0/0.0/17_082/0008453/2021/004/POST byly uplatněny finanční opravy na výdaje nárokové v souvislosti s nadlimitní veřejnou zakázkou na stavební práce nazvanou „II/230 Silniční obchvat Mariánské Lázně – stavba“, a to ve výši 25 % z částky poskytnuté podpory na dotčenou zakázku, když CRR identifikovalo dvě zjištění (A.1 a A.2).
5. Za zjištění A.1 je uplatněna finanční oprava ve výši 5 % z částky poskytnuté podpory na dotčenou veřejnou zakázku; její správnost je přezkoumávána Městským soudem v Praze v řízení z pod sp. zn. 3 A 66/2022, zahájeném na základě žalobcem podané žaloby dne 30. 5. 2022.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

6. Za zjištění A.2 pak byla uplatněna finanční oprava ve výši 25 % z částky poskytnuté podpory na dotčenou zakázku, přičemž Centrum pro regionální rozvoj svůj závěr o porušení zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“), postavilo na tom, že žalobce po zadání veřejné zakázky postupoval v rozporu s § 222 odst. 1 ZZVZ, když umožnil podstatnou změnu závazku ze Smlouvy o dílo č. 236/ODO/2018 uzavřené dne 10. 5. 2018 s vybraným dodavatelem, Společností Mariánské Lázně, jejímiž společníky byly SILNICE TOPOLANY a.s., a PETROM STAVBY, a.s.,.
7. Umožnění podstatné změny závazku ze smlouvy pak má spočívat v tom, že ačkoliv na plnění veřejné zakázky nově se podílející poddodavatel SWIETELSKY stavební s.r.o. nepředložil písemný závazek splňující požadavky dle § 83 odst. 1 písm. d) ZZVZ a § 83 odst. 2 ZZVZ, nahradil původního poddodavatele FIRESTA-Fišer, rekonstrukce, stavby, a.s. prostřednictvím kterého vybraný dodavatel v zadávacím řízení na veřejnou zakázku prokazoval splnění technické kvalifikace dle § 79 odst. 2 písm. a) ZZVZ, a tedy i ve vztahu k výstavbě objektů pozemních komunikací řady SO 100. Poddodavatel SWIETELSKY stavební s.r.o. se pak dle Centra navíc na plnění veřejné zakázky nepodílel v rozsahu, v jakém prokázal kvalifikaci za vybraného dodavatele, když stavební práce na objektech řady SO 100 realizoval sám vybraný dodavatel, resp. jeho společník SILNICE TOPOLANY a.s., aniž by sám disponoval potřebnou technickou kvalifikací a prokázal ji sám za sebe. To, že poddodavatel SWIETELSKY stavební s.r.o., který tuto potřebnou kvalifikaci za vybraného dodavatele prokázal, prováděl jen metodický a odborný dohled pak považuje Centrum pro regionální rozvoj za zcela nedostačující a neodpovídající rozsahu prokázané části kvalifikace.
8. Proti všem krácením způsobilých výdajů i celkové dotace podal žalobce dne 9. 8. 2022 včasné námitky dle § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel, přičemž tyto odůvodnil tak, že se jednak zásadně neztotožňuje se závěrem CRR uvedeným ve zjištění A.1 a pokud jde o zjištění A.2, pak má za to, že v řešeném případě vůbec nedošlo ke změně závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, natož pak k podstatné změně uvedeného závazku ve smyslu § 222 odst. 1 ZZVZ, a tedy ze strany CRR došlo k nesprávnému právnímu posouzení řešených právních otázek. rozsudku
9. Žalobce především namítal nesprávné právní posouzení otázky, zdali svým postupem jako zadavatel, porušil zákon o zadávání veřejných zakázek. Přitom zdůraznil, že s ohledem na skutečnost, že přezkum zjištění 1.A je předmětem přezkumu ve správním soudnictví v řízení vedeném pod sp. zn. 3 A 66/2022, a dále z důvodu, že v daném případě se uplatňuje vůči žalovanému pravidlo uvedené v příloze č. 5 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce, vydání 1.14, podle kterého se v případě zjištění více porušení výše finančních oprav za jednotlivá porušení nesčítají a výsledná finanční oprava je stanovena s ohledem na nejzávažnější porušení, pak žalobce soustředil svou argumentaci toliko ke zjištění A.2, neboť právě za toto zjištění mu je udělena nejvyšší finanční oprava.
10. Žalobce se předně neztotožňuje s právním závěrem žalovaného spočívající v tom, že se měl v rámci skutku vymezeného ve zjištění A.2 dopustit porušení ZZVZ, tedy že měl na základě vytýkaného jednání umožnit podstatnou změnu smlouvy ve smyslu § 222 odst. 1 ZZVZ ve spojení s § 222 odst. 3 písm. a) ZZVZ.
11. Zákon za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku ve smyslu § 222 odst. 1 ZZVZ totiž považuje pouze změnu v samotné smlouvě na veřejnou zakázku, což

dle žalobce ostatně vyplývá z návětí ust. § 222 odst. 3 ZZVZ, kde zákon definuje podstatnou změnu závazku jako změnu smluvních podmínek mezi zadavatelem a dodavatelem, ke které musí navíc alternativně přistoupit i jeden z kvalifikovaných následků uvedených v ust. § 222 odst. 3 písm. a) až c) ZZVZ.

12. Za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku ve smyslu § 222 odst. 1 ZZVZ proto nelze považovat změnu v osobě poddodavatele, byť prostřednictvím tohoto byla dodavatelem prokazována kvalifikace. Takovým jednáním totiž nedošlo k zásahu do závazku dodavatele provést dílo dle smluvených a v zadávací dokumentaci uvedených podmínek. Proto žalobce rovněž odmítá závěr žalovaného, že by tvrzenou změnou závazku alespoň potenciálně mohlo dojít k takové změně ve smluvních podmínkách, která by umožnila účast jiných dodavatelů. Pokud totiž nedošlo ke změně smluvních podmínek mezi žalobcem a vybraným dodavatelem, pak nemohl ani nastat žalovaným uváděný kvalifikovaný následek dle § 222 odst. 3 písm. a) ZZVZ.
13. K tomu pak žalobce uvedl, že podle komentářové literatury k ust. § 222 ZZVZ je za podstatnou změnu závazku ve smyslu § 222 odst. 1 ZZVZ nutné považovat takové změny, které mění předmět a obsah vzájemných práv a povinností stran (tedy zadavatele a vybraného dodavatele). Je tedy zřejmé, že vzhledem k tomu, že jednáním, které je obsahem zjištění A.2, nedošlo ke změně předmětu ani obsahu vzájemných práv a povinností smluvních stran smlouvy, nemůže se jednat o podstatnou změnu závazku ve smyslu ust. § 222 ZZVZ.
14. Změna poddodavatele nemůže být považována ani za okolnost, která by umožnila účast jiných dodavatelů nebo by mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně, jak předvídá ust. § 222 odst. 3 písm. a) ZZVZ, pod které žalovaný obsah zjištění A.2 subsumuje, a to rovněž z důvodu, že tato skutečnost (změna poddodavatele) neměla a ani nemohla mít vliv na samotný závazek ze smlouvy na předmětnou veřejnou zakázku.
15. Dále pak žalobce poukázal na bod 19 Pravidel pro uplatňování finančních oprav, podle kterého mu byla finanční oprava udělena. V něm totiž sám žalovaný uvádí, že podstatnou změnou závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku ve smyslu § 222 odst. 1 ZZVZ po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení se považuje zejména změna ceny, povahy předmětu plnění a použitých materiálů, lhůty pro dokončení a platebních podmínek - tedy takové změny, které by se musely promítnout do změny samotné smlouvy na veřejnou zakázku a které skutečně mění obsah závazku dodavatele ve vztahu k zadavateli. V aktuálním případě ovšem k takovéto změně nedošlo, neboť závazek dodavatele ve vztahu k zadavateli zůstal zcela nezměněn.
16. Zásadně pak žalobce nesouhlasil se závěrem Centra, resp. žalovaného, že by žalobce svým jednáním rezignoval na své kvalifikační požadavky, snižoval jejich význam nebo je zcela vylučoval, a že založil změnu obsahu vzájemných práv a povinností mezi ním a vybraným dodavatelem, tím, že ačkoliv vybraný dodavatel nepředložil stanovené doklady, a nesplňoval potřebnou kvalifikaci, pak žalobce neuplatnil stanovenou smluvní pokutu zakotvenou v čl. XI. odst. 11.5 smlouvy o dílo.
17. Vybraný dodavatel svou oznamovací povinnost splnil a žalobce změnu poddodavatele odsouhlasil, tedy ani nebylo možné vůči dodavateli uplatnit výše uvedenou smluvní sankci. Podklady předložené dodavatelem žalobce vyhodnotil jako dostačující, neboť ze smlouvy o dílo uzavřené mezi vybraným dodavatelem a poddodavatelem vyplývalo, že poddodavatel

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

se zavázal provést pro vybraného dodavatele dílo specifikované jednak v uvedené smlouvě mezi těmito subjekty, a dále konkretizované v dalších dokumentech uvedených v čl. III. odst. 3.3. uvedené smlouvy. Dílo, k jehož provedení se poddodavatel SWIETELSKÝ stavební s.r.o. zavázal, tak nepředstavovalo pouze provádění stavebních prací (realizace stavby) ze strany poddodavatele, ale i poskytování služeb v naznačených dokumentech konkretizovaných (mj. metodický dohled poddodavatele nad realizací objektů SO 100 ze strany dodavatele). Závazek poddodavatele obsažený v uvedené smlouvě o dílo uzavřené mezi poddodavatelem a vybraným dodavatelem splňuje požadavky dle § 83 odst. 1 písm. d) ZZVZ a § 83 odst. 2 ZZVZ věta druhá, když se jedná o písemný závazek obsažený v předmětné smlouvě o dílo.

18. Skutek popsáný jako zjištění A.2 není umožněním podstatné změny závazku ve smyslu ust. § 222 odst. 1 ZZVZ a není tedy dán žádný důvod k tomu, aby mu byla udělena finanční oprava.
19. I pokud by byl postup žalobce shledáván soudem jako nesprávný, má žalobce za to, že není možné jeho postup podřadit pod bod 19, čl. 2.1 (Finanční opravy za nedodržení postupu stanoveného v ZZVZ), přílohy č. 5 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce, vydání 1.14, jak učinil ŘO IROP, nýbrž bod 23, čl. 2.4 (Jiné typy finančních oprav společné pro porušení ZVZ, ZZVZ, MPZ), přílohy č. 5 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce, vydání 1.14. Případné pochybení zadavatele by bylo nutné vnímat jako administrativní neúmyslné pochybení mající podstatu v odlišném výkladu (pochopení) některých pojmů a souvislostí.
20. Dále žalobce namítal, že má-li být za žalovaným tvrzené pochybení vůči veřejné zakázce „II/230 Silniční obchvat Mariánské Lázně“ VZ0001 projektu CZ.06.1.42/0.0/0.0/17_082/0008453, uplatněna finanční oprava ve výši 25% z částky poskytnuté podpory na dotčenou zakázku, pak takto udělená sankce v žádném případě neodpovídá ústavní zásadě proporcionality zásahu veřejné moci do subjektivních veřejných práv.
21. Judikaturou Nejvyššího správního soudu je postaveno na jisto, že v případě udělení finanční opravy před proplacením dotace lze na tyto případy vztáhnout judikaturu správních soudů v oblasti porušení rozpočtové kázně, když jak odvod za porušení rozpočtové kázně, tak udělení finanční opravy před proplacením dotace, mají shodný účinek (sankční), postihují shodný okruh adresátů (příjemce dotace), a zejména jsou poskytovatelem dotace, resp. orgány finanční správy realizovány ze shodných důvodů (porušení dotačních pravidel).
22. Zde žalobce odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 291/2017-33 ze dne 30. 10. 2018, ve kterém se uvádí, že *při stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně je 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 a své rozhodnutí náležitě odůvodnit.*
23. V aktuálním případě podle žalobce je odůvodnění udělení finanční opravy ve výši 25% zcela nedostatečné a nezohledňuje míru závažnosti tvrzeného porušení, když se omezuje na zcela bezobsažné konstatování, že výše udělené finanční opravy zohledňuje jak závažnost identifikovaného zjištění, tak i jeho vliv na dosažení účelu poskytnuté dotace IROP, když

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

podmínka dodržení právních předpisů ČR i EU, tedy i předpisů upravujících zadávání veřejných zakázek, je jedním ze základních předpokladů stanovených pro řádnou realizaci projektů IROP, a zejména pak je finanční oprava uplatněna v základní sazbě z toho důvodu, že tabulka sazeb finančních oprav neumožňuje uplatnit finanční opravu ve snížené výši.

24. K tomu pak žalovaný k otázce aplikace zásady proporcionality při ukládání finančních oprav dodal, že již samotná výše finanční opravy stanovená v sazebníku finančních oprav koresponduje s typovou závažností pochybení, a je tak sama o sobě projevem zásady proporcionality, jak ostatně potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 7. 2019, č. j. 2 Afs 192/2018-74.
25. Žalobce s tímto závěrem nesouhlasil, máje za to, že uvedené judikaturní závěry Nejvyššího správního soudu se v daném případě neuplatní. Pro aktuální případ se uvedené závěry nemohou platit, neboť ve skutečnosti není žalovanému dána možnost udělit finanční opravu podle rozumného vztahu mezi závažností porušení dotační podmínky a výší za ně předepsaného odvodu - žalovaný má pouze možnost udělit finanční opravu ve výši 25%.
26. Podle žalobce by v jeho případě měly být naopak zohledněny závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 10 Afs 38/2019 – 29 ze dne 16. února 2021, ve kterém se uvádí, že: *„Stěžovatel v projednávané věci s ohledem na závažnost a význam porušené povinnosti stanovil výši odvodu pouze ve výši, která odpovídá výši plateb na pojistném za měsíce duben, květen, září a říjen 2013, které žalobkyně zaplatila později, než byla podle dohody s úřadem práce povinna. Tím stěžovatel naplnil pouze jeden z požadavků zásady přiměřenosti na stanovování výše odvodů za porušení rozpočtové kázně. Nevzal však již v úvahu, že v takovém případě mohou individuální okolnosti případu odůvodňovat ještě další snížení odvodů, zejména vzhledem k malé závažnosti porušení povinnosti, nenarušení účelu, ke kterému byl příspěvek poskytnut, atd.“*
27. Byť se tento rozsudek Nejvyššího správního soudu týká skutkově odlišné věci, podle žalobce lze pro posouzení právě řešené věci využít nastíněného principu, tedy nutnosti posoudit individuální okolnosti případu odůvodňující ještě další snížení odvodů.
28. Žalobce tak má za to, že pevná základní sazba finanční opravy ve výši 25% stanovená poskytovatelem pro případy nedodržení právních předpisů upravujících oblast zadávání veřejných zakázek v jeho případě řádně nezohledňuje závažnost a důsledky konkrétního tvrzeného porušení právního předpisu.
29. Žalobce je tedy přesvědčen, že žalovaný nedostal základním požadavkům na přiměřenost udělované sankce s ohledem na závažnost tvrzeného porušení dotačních podmínek. Pokud totiž pevná sazba finanční opravy za porušení ustanovení ZZVZ, jež má více méně administrativní charakter, znamená ve svých důsledcích uplatnění sankce v řádu milionů Kč, lze těžko být jen uvažovat o řádném zohlednění závažnosti porušení rozpočtové kázně, a tedy proporcionálně ukládané sankce.
30. S odkazem na tyto argumenty žalobce navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj, č. j. MMR-585/2023-26 ze dne 1. 8. 2023 a věc vrátil žalovanému k novému rozhodnutí.
31. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůraznil, že žalobce ve své žalobě uvádí toliko argumentaci směřující proti Zjištění A.2, proto i žalovaný své vyjádření směřuje pouze proti argumentům žalobce vztahujícím se k popsání Zjištění A.2.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

32. Ohledně porušení zákona o zadávání veřejných zakázek identifikovaného v rámci Zjištění A.2 žalovaný odkázal na text napadeného rozhodnutí, v němž je podrobně popsán jak skutkový stav, tak jeho důkladné právní posouzení.
33. Žalovaný je přesvědčen, že žalobce při zadávání veřejné zakázky postupoval v rozporu s § 222 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek ve spojení s § 222 odst. 3 písm. a) tohoto zákona, přičemž toto pochybení mohlo mít vliv na okruh potenciálních dodavatelů, když postupem zadavatele došlo k podstatné změně závazku ze smlouvy, když mu sice byla změna v osobě poddodavatele ohlášena, avšak společně s ní byly předloženy doklady, které nesplňovaly zákonné požadavky na prokazování kvalifikace jinou osobou dle § 83 zákona o zadávání veřejných zakázek, resp. neobsahovaly písemný závazek splňující požadavky dle § 83 odst. 1 písm. d) a § 83 odst. 2 věta druhá zákona o zadávání veřejných zakázek, přičemž zadavatel tento postup vybraného dodavatele akceptoval.
34. Tento nový poddodavatel se pak navíc na plnění veřejné zakázky nepodílel v rozsahu, v jakém měl prokazovat kvalifikaci za vybraného dodavatele, když stavební práce na objektech řady SO 100 realizoval sám vybraný dodavatel, resp. jeho společník, aniž by sám disponoval potřebnou technickou kvalifikací a prokázal ji sám za sebe. To, že se poddodavatel SWIETELSKY stavební s.r.o., který měl tuto potřebnou kvalifikaci za vybraného dodavatele prokazovat, prováděl jen metodický a odborný dohled, je zcela nedostačující a neodpovídající rozsahu prokázané části kvalifikace.
35. Ze smlouvy o dílo nelze nijak dovodit, že by se vztahovala i na objekty řady SO 100. Navíc zadavatel sám uvedl, že SWIETELSKY stavební s.r.o. na výstavbě objektů řady SO 100 prováděl pouze odborný a metodický dohled a stavby samotné nerealizoval, neboť je realizovala společnost SILNICE TOPOLANY a.s. V daném případě se nejedná o „pouhé“ administrativní pochybení spočívající v nepředložení požadovaného dokumentu, ale o skutečnost, že stavbu realizoval sám vybraný dodavatel, který ale k těmto činnostem nebyl vůbec kvalifikován.
36. Tyto skutečnosti žalobce opětovně potvrdil ve Vypořádání výzvy k objasnění a doplnění podkladů ke kontrole zakázky ze dne 24. 5. 2022, ve kterém uvedl, že na realizaci objektů dopravních staveb řady SO 100 se společnost SWIETELSKY stavební s.r.o. podílela formou metodického dohledu nad dodržováním správných technologických postupů a kvality prací. Fyzicky tento stavební objekt realizovala společnost Silnice Topolany a.s.
37. Ve vztahu k výši uložené finanční opravy a otázce její přiměřenosti žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, s tím, že došlo k uložení finanční opravy ve výši předvídané sazebníkem finančních oprav pro dané porušení zákona o zadávání veřejných zakázek, přičemž opětovně upozornil na stěžejní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2019, č. j. 2 Afs 192/2018-74.
38. Pokud jde o rozsudek ze rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2021, č.j. 10Afs 38/2019-29, na nějž odkazuje žalobce, ten není na daný případ aplikovatelný. Je tomu tak nejen kvůli zcela rozdílnému skutkovému základu, kdy se tento rozsudek týká plateb pojistného, ale i kvůli samotnému faktu, že zatímco u plateb pojistného lze zpravidla jednoznačně vyčíslit jejich výši (a tedy i částku, kterou plátce dluží a k ní příslušející penále apod.) a sankcionovat plátce za nedodržení jeho povinností, tak smyslem a účelem krácení dotace není pouze získat zpět část dotace (resp. ji nevyplatit) a postihnout příjemce za nedodržení podmínek, za nichž byla dotace přiznána, ale především ochránit veřejné

prostředky a zajistit dodržování všech předem stanovených pravidel upravujících poskytování dotací.

39. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III.

Posouzení žaloby

40. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 soudního řádu správního), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
41. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 soudního řádu správního bez nařízení jednání, když účastníci s takovým rozhodnutím věci souhlasili.
42. Žaloba není důvodná.
43. Z obsahu spisu předloženého žalovaným soud shledal, že žalobci byla Ministerstvem pro místní rozvoj udělena dotace z programu 11703 - *Integrovaný regionální operační program* na realizaci akce II/230 *Silniční obchvat Mariánské Lázně*, a to ve výši 161 427 050 Kč. Toto rozhodnutí bylo následně třemi dalšími změněno, avšak výše dotace zůstala zachována.
44. Řídící orgán Integrovaného regionálního operačního programu provedl administrativní šetření, při němž zjistil porušení dotačních pravidel, označené jako A.2, jež v opatření ze dne 27. 7. 2022 popsal takto:

„**A.2 Zadavatel**, Krajská správa a údržba silnic Karlovarského kraje, p. o., se sídlem Chebská 282, 356 01 Sokolov, IČO: 70947023 (dále jen „**zadavatel**“), po zadání nadlimitní veřejné zakázky na stavební práce s názvem „II/230 Silniční obchvat Mariánské Lázně“ (dále jen „**zakázka**“), zadané v otevřeném řízení dle § 56 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**ZZVZ**“), postupoval v rozporu s § 222 odst. 1 ZZVZ, když umožnil podstatnou změnu závazku ze Smlouvy o dílo č. 236/ODO/2018 uzavřené dne 10. 5. 2018 (dále jen „**smlouva**“) s vybraným dodavatelem, Společností Mariánské Lázně, jejímiž společníky byly SILNICE TOPOLANY a.s., se sídlem Nerudova 67/10, 430 01 Chomutov, IČO: 05758734, a PETROM STAVBY, a.s., Běchorická 701/26, Strašnice, 100 00 Praha 10, IČO: 26769611 (dále jen „**vybraný dodavatel**“), a to tím, že na plnění předmětu veřejné zakázky nově se podílející poddodavatel SWIETELSKY stavební s.r.o., se sídlem Pražská trž. 495/58, 370 04 České Budějovice, IČO: 48035599 (dále jen „**SWIETELSKY stavební s.r.o.**“), nepředložil písemný závazek splňující požadavky dle § 83 odst. 1 písm. d) ZZVZ a § 83 odst. 2 ZZVZ. SWIETELSKY stavební s.r.o. v rámci plnění předmětu zakázky nahradil poddodavatele FIRESTA-Fišer, rekonstrukce, stavby, a.s., se sídlem Mlýnská 388/68, Trnítá, 602 00 Brno, IČO: 25317628 (dále jen „**FIRESTA-Fišer, rekonstrukce, stavby, a.s.**“), kterým vybraný dodavatel v zadávacím řízení prokazoval splnění technické kvalifikace dle § 83 ZZVZ, a to i ve vztahu k výstavbě objektů pozemních komunikací řady SO 100. Postupem zadavatele došlo k podstatné změně závazku ze smlouvy dle § 222 odst. 3 písm. a) ZZVZ, která by mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně.“

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

45. Na základě těchto zjištění Řídící orgán IROP konstatoval, že uvedené porušení § 222 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek ve spojení s § 222 odst. 3 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek se kvalifikuje podle přílohy č. 5 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce, vydání 1.14 (Finanční opravy za nedodržení postupu, stanoveného v ZVZ a v MPZ), čl. 2.1 Pravidla pro uplatňování finančních oprav pro zadávací/výběrová řízení zahájená do 14. 10. 2019, bod 19., s tím, že vůči veřejné zakázce „II/230 Silniční obchvat Mariánské Lázně – stavba“, VZ 0001 projektu CZ.06.1.42/0.0/0.0/17_082/0008453, bude uplatněna finanční oprava ve výši 25 % z částky poskytnuté podpory na dotčenou zakázku. K tomu uvedl, že finanční oprava bude uplatněna v základní sazbě z důvodu, že tabulka sazeb finančních oprav neumožňuje uplatnit finanční opravu ve snížené výši.
46. Proti tomuto opatření podal žalobce dne 9. 8. 2022 námitky, v nichž uvedl, že vůbec nedošlo ke změně závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, jak tvrdí poskytovatel dotace, natož podstatné změně uvedeného závazku ve smyslu § 222 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek, a tedy ze strany ŘO IROP došlo k nesprávnému právnímu posouzení.
47. O námitkách rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 1. 8. 2023, kterým Opatření poskytovatele dotace ze dne 27. 7. 2022, kterým byla stanovena finanční oprava ve výši 25 % z částky dotace určené k financování veřejné zakázky č. 0001, shledal oprávněným a potvrdil je.
48. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
49. Především soud konstatoval, že mezi účastníky není sporu ohledně skutkových zjištění, resp. ohledně skutkového děje, který je předmětem kontrolních zjištění při administrativním šetření, označených jako A.2. Předmětem sporu je právní kvalifikace postupu žalobce a hodnocení přiměřenosti výše finanční opravy.
50. První žalobní námitka spočívá v názoru, že změnu v osobě poddodavatele, byť prostřednictvím tohoto byla dodavatelem prokazována kvalifikace, nelze považovat za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku ve smyslu § 222 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek. Takovým jednáním nedošlo k zásahu do závazku dodavatele provést dílo dle smluvených a v zadávací dokumentaci uvedených podmínek. Žalobce rovněž odmítal závěr žalovaného, že by tvrzenou změnou závazku alespoň potenciálně mohlo dojít k takové změně ve smluvních podmínkách, která by umožnila účast jiných dodavatelů. Pokud totiž nedošlo ke změně smluvních podmínek mezi žalobcem a vybraným dodavatelem, pak nemohl ani nastat žalovaným uváděný kvalifikovaný následek dle § 222 odst. 3 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek.
51. Obsahově shodnou námitku žalobce uplatnil již v Námitkách vůči Opatření ze dne 27. 7. 2022, kde ji podrobně rozvedl na stranách 8 až 11 Námitek.
52. Žalovaný se s touto námitkou vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí na stranách 13 až 20.
53. Městský soud výslovně konstatuje, že se s touto argumentací zcela ztotožnil, máje za to, že tato jednak zcela vyčerpává předmět námítky, a jednak jasně a srozumitelně vysvětluje, proč postup žalobce jako zadavatele odporoval zákonu o zadávání veřejných zakázek a v čem byl žalobcova polemika mylná. Soudu nezbyvá, než na tuto argumentaci žalovaného odkázat s tím, že zcela vypořádává první žalobní námitku, tak jak ji žalobce v žalobě koncipoval.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

54. K tomu soud poukazuje na to, že není smyslem soudního přezkumu stále znovu podrobně opakovat již jednou správně vyřčené, a proto není zkrácením práva účastníka řízení, bude-li soud tam, kde se se závěry správních orgánů shodne, na tyto odkazovat, event. je zopakuje. Soud přitom nemá povinnost alternativně a originálně vyjádřit závěry, které již přesvědčivě vyslovily správní orgány (podobně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013-128, popř. rozsudek téhož soudu ze dne 4. 3. 2015, č. j. 6 As 72/2014-88), resp. není povinen vše znovu převyprávět „vlastními slovy“ (např. nálezn Ústavního soudu ze dne 10. 11. 2020, sp. zn. III. ÚS 1889/20).
55. Městský soud proto uzavřel vypořádání první žalobní námitky s tím, že právní hodnocení postupu žalobce, tedy interpretace a aplikace ust. § 222 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek ve spojení s § 222 odst. 3 písm. a) tohoto zákona, odpovídá nejen dikci těchto norem, ale především jejich účelu a smyslu. Pro úplnost soud konstatuje, že žalobce v rámci této žalobní námitky neuvedl nic v tom smyslu, že by napadené rozhodnutí vycházelo z porušení zákona, například proto, že by žalovaný některou konkrétní normu ignoroval, nebo že by rozhodl v rozporu s ní anebo že by se odkazoval na normu neexistující. Žalobce právě a jen předložil vlastní variantu výkladu a aplikace ust. § 222 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek ve spojení s § 222 odst. 3 písm. a) tohoto zákona, s níž se však soud z důvodů, jež dostatečně výstižně vyložil žalovaný, neztotožnil.
56. První žalobní námitku tedy soud odmítl jako nedůvodnou.
57. Druhá žalobní námitka se pak týkala otázky přiměřenosti finanční opravy s tím, že měla být pečlivěji posouzena závažnost žalobcova jednání a výše opravy určena proporcionálně k tomu.
58. I v této věci soud konstatuje, že námitku nedostatečné proportionality žalobce uplatnil již v Námitkách vůči Opatření ze dne 27. 7. 2022, byť jen ve velmi stručné podobě.
59. Žalovaný pak se s touto otázkou zabýval v napadeném rozhodnutí podrobněji, jmenovitě na stranách 20 (zcela dole) až 23, kde vyložil, na základě jakých skutečností a podle jakých norem byla použita finanční oprava ve výši 25%.
60. Soud v této věci rovněž konstatuje, že argumentace žalovaného dostatečně vyčerpává předmět námitky, a současně jasně a srozumitelně vysvětluje, proč bylo nutno stanovit finanční opravu v předmětné výši.
61. Shodně se žalovaným má soud též za to, že je namístě vycházet ze závěrů rozsudku potvrdil Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2019, č. j. 2 Afs 192/2018-74. Žalobcova námitka proti použití tohoto judikátu pak nemohla být úspěšná, protože tyto závěry soudu odmítá pouze a právě s tím, že v aktuálním případě jejich použití žalobci nevyhovuje.
62. Soud se rovněž neztotožnil s odkazem žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 10 Afs 38/2019 – 29 ze dne 16. února 2021, protože ten se týká skutkově odlišného případu.
63. V aktuálně projednávané věci je třeba zdůraznit, že na poskytnutí dotace není právní nárok a že prostředky takto poskytované představují ze strany poskytovatele beneficium, jehož se příjemce nemůže nijak domáhat. S přihlédnutím k tomu jsou pro získání a využití dotací stanoveny přísné podmínky, jež je nutno beze zbytku splnit. Porušení takových podmínek – a tím postup v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek bezesporu je – pak má

standardně za následek nevyplacení dotace, resp. uložení povinnosti ji vrátit (ať již zcela anebo zčásti).

64. Ohledně druhé žalobní námitky se tedy soud rovněž ztotožnil s argumentací žalovaného a zcela na ni odkazuje, máje za to, že není důvod ji jakkoliv upravovat či něco k ní doplňovat.
65. Pro úplnost zde soud uvádí, že právo poskytovatele uložit vrácení dotace, resp. ji nevyplatit, není podle konstantní judikatury sankcí ve smyslu veřejnoprávního trestání, ale má povahu administrativního opatření, které má vést k nápravě pochybení a k navrácení nesprávně čerpané částky do rozpočtu poskytovatele dotace. Cílem je nikoliv potrestání, ale vrácení finančních prostředků, které nebyly řádně získány, resp. využity. Pokud tedy žalobce v žalobě částečně brojil proti finanční opravě s tím, že jde o sankci, musel soud tyto jeho námitky odmítnout.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

66. Městský soud v Praze tedy po přezkoumání věci dospěl k závěru, že žalobní námitky nejsou důvodné, a proto žalobu podle ust. § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
67. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce úspěch ve věci neměl a žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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 nejblíže 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 18. prosince 2024

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.