



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaromíra Klepše, soudce JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a soudkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové ve věci

žalobce: **město Hodonín**, IČO: 002 84 891
sídlem Masarykovo nám. 53/1, 695 35 Hodonín

proti
žalovanému: **Státní fond životního prostředí České republiky**
sídlem Kaplanova 1931/1, 148 00 Praha 11

o žalobě proti rozhodnutí ředitele žalovaného č. j. SFZP 372425/2024z 30. 9. 2024

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

1. Základ sporu.

- 1. Oznámením č. j. SFZP 272994/2023 z 31. 5. 2023 žalovaný navrhl finanční opravu ve výši 5 % z celkové možné částky dotace použité na financování veřejné zakázky „Návštěvnické středisko NPP Hodonínská Důbrava – Dům přírody Hodonínské Důbravy – rekonstrukce objektu centra ekologické výchovy.“

2. Důvodem navržené úpravy bylo žalobcovo porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, konkrétně zásad přiměřenosti a zákazu diskriminace dle § 6 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, (dále „ZZVZ“), spočívající v nepřiměřených a diskriminačních požadavcích na technickou kvalifikaci dodavatelů. Žalobce totiž v čl. 8.6 zadávací dokumentace požadoval po účastnících zadávacího řízení prokázání realizace referenčních stavebních zakázek u staveb občanské vybavenosti ve smyslu § 6 odst. 1 vyhlášky č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, aniž připustil alternativní reference týkající se staveb obdobných. Kritéria pro splnění technické kvalifikace tak nastavil příliš úzce, čímž znemožnil účast i jiných potenciálních dodavatelů, kteří nemají zkušenosti přímo se stavbami občanské vybavenosti, ale se stavbami obdobnými. To podle názoru žalovaného vyplývá z ustálené judikatury, např. z rozsudku NSS 6 As 185/2017 z 13. 9. 2017. Při stanovení výše opravy přihlédl žalovaný k tomu, že zadavatel i přes popsané pochybení obdržel tři písemné nabídky, tudíž byla zachována alespoň minimální míra hospodářské soutěže.
3. Žalobce v souladu s poučením obsaženým v oznámení podal vyjádření, v němž s návrhem opravy nesouhlasil, avšak ředitel žalovaného se s oznámením ztotožnil a navrženou opravu žalobou napadeným rozhodnutím potvrdil.

2. Argumentace účastníků řízení.

4. Žalobce v žalobě namítl, že žalovaný rozhodl na základě mylných zjištění a vadného výkladu dosavadní rozhodovací praxe soudů a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále „ÚOHS“), na což jej žalobce opakovaně upozorňoval, ale žalovaný jeho námitky nejenže přezkoumatelně nevypořádal, ale zcela je pominul. Především z žádného rozhodnutí nevyplývá, že nelze stanovit požadavek na kvalifikaci ve formě „staveb občanského vybavení“. Žalovaný také nevysvětlil, jaké stavby považuje za obdobné předmětu zakázky: Dopravní stavby? Průmyslové stavby? Rodinné či bytové domy? Stavební materiály a technologie běžně používané v těchto typech staveb, jakož i složitost výstavby, neodpovídají předmětu zakázky a zkušenosti při jejich výstavbě negarantují schopnost a způsobilost dodavatele řádně splnit veřejnou zakázku. Její hlavní a nejkomplikovanější prvek je ústřední a vysoce reprezentativní výstavní prostor ve druhém nadzemním podlaží. Je charakteristický použitím složitých a specifických konstrukcí a expozičních prostor, typických pro občanskou vybavenost. Jedná se o prvky a postupy, které se v ostatních stavebních druzích prakticky nevyskytují. Sporný požadavek na doložení technické kvalifikace byl v souladu s druhem, rozsahem a složitostí předmětu plnění veřejné zakázky. Žalobce rovněž uvedl, že stavbu občanského vybavení nijak nedefinuje to, zda jde o stavbu v soukromém či veřejném vlastnictví. Pokud žalovaný tento typ staveb omezil na stavby ve veřejném vlastnictví, odporuje jeho výklad § 6 odst. 1 vyhlášky č. 398/2009 Sb.
5. Žalobce dále poukázal na rozhodnutí ÚOHS – R0038/2024/VZ z 6. 5. 2024, z něž dovodil, že do staveb občanského vybavení spadá velké množství různých staveb, a pokud je kvalifikační požadavek vymezen tak široce, že existuje značný okruh staveb, kterými mohou dodavatelé kvalifikaci splnit, pak není nezbytné se zabývat otázkou, zda by jiný požadavek vedl k ještě většímu otevření soutěže. Prakticky u každé veřejné zakázky lze totiž najít takové nastavení požadavků, které by umožnilo ještě širší hospodářskou soutěž, tudíž by se mohlo přihlásit více uchazečů a nebylo by možné vyloučit, že některá z jejich nabídek by byla ještě výhodnější. Úkolem ÚOHS ani žalovaného však není za zadavatele domýšlet, jak

mohl soutěž ještě víc otevřít, nýbrž posoudit, zda zadavatel svými požadavky neklade bezdůvodné překážky hospodářské soutěži. A o takovou překážku nejde za situace, kdy pro kvalifikované dodavatele zpravidla není problém stanovené požadavky splnit.

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na správnosti napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že předmětem veřejné zakázky byla rekonstrukce stávajícího objektu centra ekologické výchovy, jejíž součástí byla také nástavba ve druhém nadzemním podlaží. S výjimkou vstupního vestibulu byly zachovány veškeré stávající obvodové a nosné konstrukce; odstraněny a znovu vybudovány byly příčky. Součástí rekonstrukce byly dále např. úpravy vnitřních povrchů (omítky, malba, podlahy, podhledy), výměna výplní otvorů, zateplení obálky atd., a již zmíněná nástavba. Žalobce navázal spornou podmínku striktně na účel předmětu plnění, avšak bylo třeba zohlednit rovněž jeho rozsah, složitost a jedinečnost. Z těchto hledisek je pak otázkou, zda zkušenosti dodavatele s realizací typově obdobných staveb nejsou srovnatelně adekvátní jako reference prokazující realizaci stavby občanské vybavenosti.
7. Rozhodnutí ÚOHS, na které žalobce poukázal, se podle názoru žalovaného jednak zcela odlišuje od dosavadní rozhodovací praxe tohoto orgánu, jednak ani ono neposuzovalo totožný případ jako ten žalobcův: předmětem tehdejší zakázky byla kompletní výstavba stavby občanské vybavenosti, zatímco v nynější věci jde pouze o rekonstrukci již existující stavby občanské vybavenosti, doplněné o částečnou nástavbu. Požadavek na technickou kvalifikaci spočívající ve zkušenostech se stavbami občanské vybavenosti by tak bylo možné považovat za přiměřený, je-li předmětem veřejné zakázky příprava projektové dokumentace k takové stavbě, u níž je nepochybné, že zkušenosti a znalosti projektanta ohledně takových staveb jsou žádoucí, ba nezbytné. Tak tomu však u nyní posuzované rekonstrukce není.
8. Žalobce se v replice ohradil proti bagatelizaci rekonstrukce žalovaným a zdůraznil, že její rozsah, složitost i cena (60 mil. Kč) odpovídá výstavbě zcela nového objektu. Není pravdou, že zůstaly zachovány všechny nosné a obvodové konstrukce, ani že rekonstrukce spočívala v nepodstatných a bagatelních plněních. Již jen z textové části průvodní a technické zprávy je zřejmé, že předmětem plnění byly demoliční práce ve značném rozsahu, včetně části východního křídla objektu či téměř všech příček a klempířských prvků; stávající stěny a stropy byly opraveny, renovovány. Dále žalobce podrobně popsal, jaké zásadní stavební a související úpravy rekonstrukce zahrnuje. S ohledem na tyto okolnosti pak ob stojí požadavek na zkušenosti se stavbami občanské vybavenosti. Naopak žalovaný dosud přezkoumatelně neuvedl, z jakých důvodů považuje kvalifikační požadavek za odporující předmětu veřejné zakázky či nepřiměřeně omezující. Žalovaný zároveň neprovedl ani základní zjištění, zda by tzv. kvalifikovaným dodavatelům předmětný kvalifikační požadavek kladl neodůvodněné překážky v podání nabídky.
9. Žalobce označil za nesmyslný argument žalovaného, podle něžž mu mohla postačovat předchozí zkušenost např. se stavbou soukromé administrativní budovy. Vyhláška č. 398/2009 Sb. nerozlišuje soukromé administrativní budovy a administrativní budovy občanského vybavení a také soukromá administrativní budova je stavbou občanského vybavení. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl jako příklady staveb obdobných stavbám občanského vybavení stavby, které jsou zase stavbami občanského vybavení. Tato mylná úvaha přitom tvoří základ napadeného rozhodnutí.

3. Posouzení věci soudem.

10. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou 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 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále „s. ř. s.“)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
11. Ve věci soud rozhodl dle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, jelikož žádný z účastníků nevyslovil s tímto postupem po poučení soudem nesouhlas. Nařízení jednání nevyžadovala ani potřeba dokazování, neboť všechny listiny potřebné pro posouzení věci se nacházejí ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS 9 Afs 8/2008, č. 2383/2011 Sb. NSS z 29. 1. 2009). Žalobce navrhl v replice řadu důkazů – písemností týkajících se realizace poptávané zakázky a průběhu zadávacího řízení. Většina těchto podkladů je však součástí správního spisu a ty zbylé by byly pro rozhodnutí soudu nadbytečné (to soud vysvětlí v příslušné části odůvodnění).
12. Správní soudy opakovaně konstatovaly, že zadavateli svědčí významná míra autonomie ohledně vymezení plnění, které hodlá poptávat, a tedy také ohledně vymezení předmětu veřejné zakázky i podmínek účasti na ní. Předmět veřejné zakázky totiž vychází ze zadavatelových potřeb a může mít nejrůznorodější charakter daný povahou plnění, potřebami zadavatele, jeho finančními možnostmi apod. I při tomto vymezení však musí zadavatel dodržet ZZVZ a jeho požadavky musejí být v souladu se základními zásadami upravenými v § 6 tohoto zákona. (Rozsudky NSS 9 Afs 87/2008 z 9. 7. 2009, 7 Afs 44/2013 ze 7. 11. 2013 nebo rozsudek Krajského soudu v Brně 62 Af 75/2013 z 9. 10. 2014.) Zadavatel tak při postupu podle ZZVZ musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti (§ 6 odst. 1) a ve vztahu k dodavatelům zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace (§ 6 odst. 2).
13. K posouzení toho, zda byly tyto zásady porušeny, je vhodné vyjít metodicky ze standardního testu proporcionality, což učinil i NSS v rozsudku 5 As 65/2021 z 20. 9. 2022. Test proporcionality stojí na třech základních kritériích: (i) vhodnosti, (ii) potřebnosti/nezbytnosti a (iii) přiměřenosti v užším smyslu.
14. Užití těchto zásad má vést k naplnění cíle práva veřejných zakázek, tedy zajištění hospodárnosti, efektivity a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky. Tohoto cíle bude dosaženo především tím, že smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, budou zadavatelé uzavírat při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli. (Rozsudek NSS 8 Afs 243/2019 z 2. 12. 2021 a rozhodnutí citovaná v jeho bodě 15.) S bezdůvodně neomezovanou a efektivní soutěží dodavatelů souvisí i hospodárnost nakládání s prostředky z veřejných rozpočtů, neboť zadavatelé většinou nehospodaří s vlastními finančními zdroji a nemají tedy v obecné rovině motivaci k tomu, aby postupovali nanejvýš hospodárně; stranou nelze ponechat ani potenciální hrozbu korupce v podobě jakéhokoli druhu zvýhodňování nebo protihodnoty, ať už finanční či politické (rozsudek NSS 5 As 65/2021, bod 27).
15. V části 8.6 zadávací dokumentace požadoval žalobce k prokázání technické kvalifikace předložení seznamu stavebních prací provedených dodavatelem v posledních 5 letech před zahájením zadávacího řízení, konkrétně:

- a) minimálně čtyři referenční stavební zakázky obdobného charakteru, jako je předmět plnění veřejné zakázky, jejichž předmětem plnění byla novostavba nebo rekonstrukce stavby občanské vybavenosti, kde rozsah prací byl v min. hodnotě 25 mil. Kč bez DPH pro každou zakázku zvlášť; a
 - b) minimálně tři referenční stavební zakázky obdobného charakteru, jako je předmět plnění zakázky, jejichž předmětem plnění byla rekonstrukce stavby občanské vybavenosti, jejíž součástí byla nástavba nebo přístavba, a to v min. hodnotě 15 mil. Kč bez DPH pro každou zakázku zvlášť.
16. Podstatou sporu je otázka, zda byl tento žalobcův požadavek nepřiměřený a diskriminační, a tedy zda proti němu žalovaný zákonně uplatnil opatření o finanční opravě dotace.
17. Výkladem pojmu „stavba občanské vybavenosti“ se zabýval zdejší soud v rozsudku 10 A 104/2023 z 21. 12. 2023. Poukázal na § 2 odst. 1 písm. m) bodu 3 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění účinném do 31. 12. 2023, podle něž jsou občanským vybavením *stavby, zařízení a pozemky sloužící například pro vzdělávání a výchovu, sociální služby a péči o rodiny, zdravotní služby, kulturu, veřejnou správu, ochranu obyvatelstva*. Stejně vymezení převzaly i vyhláška č. 26/2007 Sb. (příloha 4, bod 15) a vyhláška č. 190/1996 Sb. (příloha 2b, bod 15), kterými se prováděl dřívější katastrální zákon. Jednalo se o *stavby pro služby, tělesnou výchovu a rekreaci, kulturu, občanského zdravotnictví a sociální péči, předškolní zařízení, školství vybavení a učiliště, vědu a výzkum apod.*, resp. *stavba pro služby, tělesnou výchovu a rekreaci, kulturu, zdravotnictví a sociální péči, předškolní zařízení, školství a učiliště včetně internátů a kolejí, vědu a výzkum apod.* Ve všech případech šlo o demonstrativní výčet.
18. Další definice je obsažena v § 6 odst. 1 vyhlášky č. 398/2009 Sb., podle něž se stavbou občanského vybavení rozumí *a) stavba pro veřejnou správu, soudy, státní zastupitelství, policii, obviněné a odsouzené, b) stavba pro sdělovací prostředky, c) stavba pro obchod a služby, d) stavba pro ochranu obyvatelstva, e) stavba pro sport, f) školy, předškolní a školská zařízení, g) stavba pro kulturu a duchovní osvětu, h) stavba pro zdravotnictví a sociální služby, i) budova pro veřejnou dopravu, j) stavba ubytovacího zařízení pro cestovní ruch s celoročním i sezónním provozem pro více než 20 osob*.
19. Správní orgány po celou dobu kontroly i řízení o návrhu opravy tvrdily, že žalobce vztáhl požadované reference výlučně ke stavbám občanského vybavení ve smyslu § 6 odst. 1 vyhlášky č. 398/2009 Sb., a žalobce v žalobě toto východisko nezpochybnil. Toto vymezení se podstatně širší než vymezení obsažené v dalších citovaných předpisech. V každém případě jde však o kategorii, která je svým účelem užití odlišitelná od jiných kategorií staveb a která představuje sama o sobě poměrně široce vymezenou kategorii (ať už jde o vymezení dle kteréhokoli předpisu).
20. Ze setrvalé judikatury správních soudů vyplývá, že povinnost objasnit skutkový stav stran požadavků na vymezení předmětu zakázky i důvodnosti jednotlivých zadávacích podmínek leží na zadavateli. Jestliže u zcela jednoduché běžné zadávací podmínky postačuje prosté zdůvodnění její potřebnosti, v ostatních případech má zadavatel povinnost předeštit podrobné, logické a smysluplné odůvodnění, že jím zvolené omezení soutěže bylo důvodné a že by případné alternativy zvolené zadávací podmínky pro něj znamenaly nepřiměřené náklady či obtíže, a svá tvrzení rovněž prokázat. (Rozsudek NSS 6 As 338/2021-52 z 13. 2. 2023 a rozhodnutí citovaná v jeho bodě 23). Na správním orgánu rozhodujícím o opravě za porušení pravidel při zadávání veřejné zakázky pak je, aby posoudil, zda je zadatelovo odůvodnění zadávacích podmínek s právě popsányými zásadami v souladu.

21. Žalobce již v námitkách k protokolu o kontrole z 26. 3. 2024 uvedl, že zakázka „zahrnovala vysoce specifické práce a dodávky vyplývající z charakteru budovy. [...] Hlavním a jednoznačně nejkomplikovanějším prvkem celé stavby je ústřední a vysoce reprezentativní výstavní prostor ve 2. nadzemním podlaží. Je charakteristický použitím složitých a specifických konstrukcí a expozičních prostor, typických pro občanskou vybavenost. Jedná se o prvky a postupy, které se v ostatních stavebních druzích prakticky nevyskytují (tj. v bytové stavbě, dopravních stavbách, stavbách pro výrobu, rodinných domech...). Z uvedeného je zřejmé, že předmět plnění, který je předmětem kontrolované veřejné zakázky, není obyčejnou stavbou, jako jsou stavby bytových domů, ubytovacích zařízení apod., ale jedná se o specifickou stavbu občanského vybavení, kdy práce zde prováděné jsou typické právě „výlučně“ u staveb občanského vybavení, když v jiných typech výstavby se dané práce/postupy výstavby prakticky nevyskytují. [...] Dovolujeme si proto požádat o přehodnocení závěrů kontrolního zjištění a zohlednění skutečností, že se v případě posuzované zakázky jedná o velmi specifikovaný předmět plnění (druh stavby, složitost, technologické postupy, použité materiály apod.), který nelze ztotožňovat s jinými typy staveb, resp. kdy zkušenost s jinými typy staveb relevantně nedokládají zkušenost a schopnost dodavatelů splnit řádně veřejnou zakázku.“ Tuto argumentaci žalobce opakoval ve vyjádření k oznámení žalovaného a následně i v žalobě.
22. Žalovaný odůvodnil návrh finanční opravy v oznámení z 31. 5. 2023 takto: „Povinnost umožnit v zadávacích podmínkách prokázání technické kvalifikace i jinou obdobnou stavbou než stavbou občanské vybavenosti, vyplývá z ustálené rozhodovací praxe, konkrétně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 185/2017-31 ze dne 13. 9. 2017. Vzhledem k širokému rozsahu a rozličnosti staveb občanské vybavenosti, které bylo možné do referencí uvést, nelze odůvodnit striktní požadavek na stavby občanské vybavenosti ani specifickým předmětem plnění veřejné zakázky, jelikož společné prvky všem stavbám občanské vybavenosti bývají minimální a nijak zvlášť se neodlišující od jiných druhů staveb. Jako příklad lze uvést srovnání stavby ubytovacího zařízení pro cestovní ruch se stavbou běžné obytné budovy o několika bytových jednotkách, kdy lze stavbu obou těchto typů budov s minimální dávkou představitivosti považovat za srovnatelné. Dalším příkladem může být stavba budovy pro veřejnou správu ve srovnání s obdobnou stavbou kancelářské budovy určené pro soukromý sektor.“ Ředitel žalovaného se s touto argumentací z větší části ztotožnil a částečně ji doplnil, zejména o tento odstavec: „Předmětem plnění dané veřejné zakázky byla rekonstrukce a nástava stávajícího objektu centra ekologické výchovy Důbrava, kdy s výjimkou vstupního vestibulu jsou zachovány všechny nosné konstrukce, přičemž samostatnou kapitolu v konstrukčním řešení tvoří dřevěná konstrukce kubické hmoty druhého nadzemního podlaží a její založení. Žádné práce nebyly spojené se zabezpečením bezbariérového užívání staveb podle § 6 vyhlášky č. 398/2009 Sb. SFŽP ČR při svém rozhodování nezpochybnil, že objekt centra ekologické výchovy Důbrava může být stavbou občanské vybavenosti, ale s ohledem na ten konkrétní předmět plnění veřejné zakázky rozporoval požadavek příjemce omezený výlučně na zkušenosti s rekonstrukcí či novostavbou staveb občanské vybavenosti.“
23. Žalobce v žalobě zpochybnil jak odkaz na „ustálenou rozhodovací praxi“, tak vhodnost příkladů uvedených žalovaným, a ohradil se proti tomu, aby bylo pro vymezení stavby občanského vybavení rozhodující, zda je ve veřejném nebo soukromém vlastnictví.
24. V prvé řadě soud přisvědčuje žalobci, že z žádného rozhodnutí citovaného žalovaným neplyne, že zadavatelé musejí umožnit prokázání technické kvalifikace i jinou obdobnou stavbou než stavbou občanské vybavenosti, a správnost takto obecného závěru není soudu bez dalšího zjevná. Podle názoru soudu nelze *a priori* vyloučit, že určitá stavba bude

zahrnovat prvky či technologické postupy, kvůli nimž bude zadavatel oprávněně požadovat přechozí zkušenosti s realizací stavby občanského vybavení.

25. Tento názor žalovaného však částečně korigoval již jeho ředitel v žalobou napadeném rozhodnutí, kde z rozsudku 6 As 185/2017 citoval pasáže, v nichž NSS souhlasil s názorem krajského soudu na některé otázky: „*Např. ke stavbě pro veřejnou správu [§ 6 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 398/2009 Sb.] lze za stavbu obdobou považovat jakoukoli administrativní (v soukromoprávním smyslu) budovu, tedy budovu, v níž budou převažovat kancelářské prostory. Pokud pak žalovaný zejména poukazoval na skutečnost, že byly znemožněny reference zakázkami realizovanými na obytných budovách, nelze než odkázat na § 6 odst. 1 písm. j) vyhlášky č. 398/2009 Sb. – stavba ubytovacího zařízení pro cestovní ruch s celoročním i sezónním provozem pro více než 20 osob. Takový typ budovy lze i s minimální dávkou představitivosti považovat za srovnatelný (tedy i obdobný) s běžnou obytnou budovou obsahující více bytů (bez ohledu na způsob její výstavby).*“ Podstata sporu v citované věci byla skutečně odlišná, přesto lze z těchto úvah v nynější věci do jisté míry vyjít. To ředitel žalovaného učinil a v obecné rovině uvedl další dva příklady staveb, jež nejsou stavbami občanského vybavení, ale jsou jim obdobné (srov. citaci v bodě 22 tohoto rozsudku).
26. Žalobce naopak nemá pravdu v tom, že by žalovaný rozlišoval stavby občanského vybavení podle toho, zda jsou ve veřejném, nebo soukromém vlastnictví. Toto kritérium vyhláška č. 398/2009 Sb. skutečně nezná, ale žalovaný ani jeho ředitel to na žádném místě svých rozhodnutí netvrdili. Z jejich argumentace je zřejmé, že za rozhodné kritérium považovali to, zda je daná stavba určena pro využívání veřejností, nebo jen soukromými osobami, což odpovídá výčtu staveb v § 6 odst. 1 vyhlášky. S tím korespondují také srovnání ubytovacího zařízení pro cestovní ruch s běžnou obytnou budovou a stavby pro veřejnou správu s kancelářskou budovou pro soukromý sektor (s. 2 oznámení). S žalobcem tedy nelze souhlasit, že by „obdobné stavby“ uvedené žalovaným a jeho ředitelem byly stavbami občanského vybavení ve smyslu § 6 odst. 1 vyhlášky (s. 6 žaloby dole); ostatně ani žalobce nespecifikoval, pod jaké písmeno by měly spadat. Kritérium užívání stavby veřejností použil ostatně také předseda ÚOHS v rozhodnutí z 6. 5. 2024, jež se žalobce dovolává: „*Vzhledem k tomu, že vyhláška přímo dále nevyjmenovává konkrétní stavby a jejich stavebnětechnická řešení, je nutné podrobit běžné úvaze, jaké stavby by do této kategorie mohly spadat. Za takovou stavbu lze nepochybně považovat např. banku (myšleno sídlo či pobočku banky) nebo pojišťovnu (obdobně jako u banky). Ačkoliv se bude jednat o soukromou budovu, jejíž převážnou část budou pravděpodobně tvořit uzavřené či otevřené kanceláře, bude se jednat o stavbu občanské vybavenosti, tedy o stavbu pro obchod a služby, neboť v řadě takových kanceláří budou poskytovány služby klientům uvedeného subjektu. Zcela jednoduchou úvahou pak lze dospět k tomu, že do kategorie staveb občanského vybavení mohou spadat další stavby, u nichž sice převážnou část prostor budou zabírat kanceláře, čímž by se na ně mohlo zjednodušeným laickým pohledem nahlížet jako na „soukromé kancelářské budovy“, ale přesto půjde o stavby občanské vybavenosti.*“ (Podtrhl soud.)
27. Ani z pasáží rozhodnutí předsedy ÚOHS citovaných žalobcem nevyplývá, že by byl požadavek na zahrnutí staveb obdobných stavbám občanského vybavení nepřipustný vždy. Ostatně nebylo tomu tak ani ve věci posuzované v rozsudku 10 A 104/2023, v jehož bodě 40 zdejší soud konstatoval, že „*definice objektů či staveb občanského vybavení je sice sama o sobě široká, nicméně může být zaměnitelná s jinými obdobnými stavbami.*“ Oprávněnost takových požadavků je třeba posoudit s ohledem na okolnosti konkrétního případu, což nakonec potvrdil NSS, zdejší soud i předseda ÚOHS. Jinými slovy: zatímco u některé veřejné

zakázky může být požadavek technické kvalifikace spočívající výlučně v předchozí realizaci staveb občanského vybavení oprávněný, u jiné veřejné zakázky tomu tak být nemusí.

28. Žalovaný sice neuvedl konkrétní stavby, které by byly obdobné předmětu posuzované zakázky, ale to ani nebylo jeho povinností. Z výše citované judikatury vyplývá, že bylo na žalobci, aby ve správním řízení objasnil skutkový stav stran svých požadavků technické kvalifikace. Žalobce však v žalobě nepoukázal na žádné své podání, v němž by tyto požadavky dostatečně vysvětlil. Jeho argumentace byla velmi obecná, obsahovala převážně jen neurčité obraty jako „vysoce specifické práce a dodávky“, „složitě a specifické konstrukce“ nebo „prvky a postupy, které se v ostatních stavebních druzích prakticky nevyskytují“, aniž by popsal, o jaké konkrétní práce, dodávky, konstrukce, prvky a postupy jde a v čem spočívá jejich specifická povaha, kvůli níž se vyskytují jen ve stavbách občanského vybavení. Konkrétně žalobce zmínil reprezentativní výstavní prostor a výukové prostory (ty ale poprvé až v žalobě), avšak ani soud nepovažuje za pojmově vyloučené, aby se takové prostory vyskytovaly například v komerční kancelářské budově určené pro vstup veřejnosti, jež není stavbou občanského vybavení, případně aby se v nich vyskytovaly prostory obdobné z hlediska výstavby a zásadních užitných vlastností; žalobce totiž neuvedl, v čem konkrétně má jejich specifická povaha spočívat. Obdobně soudu není zřejmé, proč by měl být bezbariérový přístup (ať už zajištěný prostřednictvím výtahu nebo jinak) výsadou staveb občanského vybavení, a ne například také společných prostor a domovního vybavení bytového domu obsahujícího více než tři byty ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 398/2009 Sb.
29. Ze zadávací dokumentace ani z žalobcových podání ve správním řízení není soudu zřejmé, proč by zkušenosti se stavbami občanské vybavenosti nemohly být nahrazeny zkušenostmi z prací na obdobných stavbách, ať už na funkčně podobných stavbách určenými pro čistě soukromé využití nebo na stavbách hospodářských či průmyslových. Soud nyní přirozeně nemůže hodnotit, které z těchto staveb by byly obdobné předmětu posuzované zakázky; takové případné vymezení bylo na žalobci, a to právě s ohledem na specifika veřejné zakázky. Soud ani netvrdí, že některé z těchto staveb skutečně byly stavbami obdobnými ve shora popsaném smyslu. Pro posuzovanou věc je ovšem stěžejní, že žalobce neobjasnil žádné okolnosti, které by tento závěr vyvrátily, ačkoli bylo jeho povinností předebrat podrobné, logické a smysluplné odůvodnění, že jeho požadavek byl s ohledem na předmět zakázky nezbytný, a svá tvrzení prokázat. Podle názoru soudu nešlo o běžnou zadávací podmínku, která by takové vysvětlení nevyžadovala, neboť by bylo zřejmé; ostatně i sám žalobce opakovaně poukazuje na velkou specifickou povahu realizované zakázky. Podrobný popis předmětu zakázky žalobce nabídl až v replice. Nedostatečnou aktivitu v průběhu řízení o finanční opravě však nelze dohnat v řízení před soudem, kromě toho i tato polemika s vyjádřením žalovaného k žalobě spočívá spíše v poukazu na složitost rekonstrukce než na postupy specifické pro stavby občanského vybavení. Z tohoto důvodu soud neprovedl jako důkaz písemnosti týkající se veřejné zakázky předložené žalobcem k jeho replice (většina z nich se ovšem stejně nachází ve správním spisu).
30. Požadavky na technickou kvalifikaci z povahy věci vždy omezí hospodářskou soutěž. V nynější věci však žalobce nevysvětlil, proč bylo jím zvolené omezení nezbytné z hlediska plnění veřejné zakázky v odpovídající kvalitě a proč nemohl dosáhnout účelu veřejné zakázky i při méně striktním nastavení zadávacích podmínek, které by zachovaly zdravé soutěžní prostředí. Soud proto souhlasí se žalovaným, že požadované reference byly nepřiměřené a

skrytě diskriminační (srov. výklad o skryté diskriminaci v rozsudku NSS 1 Afs 20/2008 z 5. 6. 2008).

4. Závěr a náklady řízení.

31. Soud přisvědčil některým námitkám proti odůvodnění rozhodnutí žalovaného, v jiných ohledech se však žaloba mýjela s rozhodnými důvody, na nichž stojí žalobou napadené rozhodnutí. Podstatu věci posoudily správní orgány správně: žalobce v průběhu správního řízení řádně neodůvodnil nezbytnost požadavku k prokázání technické kvalifikace obsaženého v části 8.6 zadávací dokumentace, podle něž musel potenciální dodavatel předložit reference týkající se výlučně staveb občanského vybavení, a naopak nemohl předložit reference týkající se staveb obdobných. Správní orgány tak nepochybily, když za této situace přistoupily k finanční opravě částky poskytnuté z dotace na danou veřejnou zakázku. Vzhledem k tomu soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
32. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 je 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 v rámečku Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 24. dubna 2025

JUDr. Jaromír Klepš

předseda senátu