



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Česká republika – Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské nám. 6, Praha 1, zast. Mgr. Jiřím Schüllerem, LL.D., MBA, advokátem se sídlem U Sluncové 666/12a, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, **za účasti**: Krajská zdravotní, a.s., se sídlem Sociální péče 3316/12a, Ústí nad Labem, zast. Mgr. Janem Hrazdirou, advokátem se sídlem Na Příkopě 583/15, Praha 1, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 10. 2024, č. j. 8 Af 45/2019-147,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Podle smlouvy ze dne 17. 4. 2015, č. CZ.1.09/1. 3. 00/78.01267, měla být osobě zúčastněné na řízení poskytnuta dotace Regionální radou regionu soudržnosti Severozápad (právní předchůdkyně žalobce, dále jen „regionální rada“) z prostředků EU na projekt nazvaný „*Rekonstrukce a modernizace Dětské kliniky – KZ, a.s. – MNUL, o. z. (dětský urgentní příjem a stacionář)*“ ve výši 84,9999999958 % celkových způsobilých výdajů, maximálně však 20 472 704,62 Kč. Po provedení veřejnosprávní kontroly učinila regionální rada finanční korekci ve výši 25 %, jelikož osoba zúčastněná na řízení v rozporu s tehdy účinným § 60 odst. 1 a § 76 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v relevantním znění (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), nevyloučila z další účasti na zadávacím řízení nabídky, které podle názoru regionální rady nevyhověly zadávacím podmínkám. Podle regionální rady totiž referenční práce doložené v souvislosti se dvěma nabídkami nespádaly celé do období posledních 5 let. V případě uchazeče sanex cz s.r.o. (dále jen „sanex“) bylo

zároveň zjištěno, že předložený výpis z obchodního rejstříku byl starší než 90 dnů. Dále byly poníženy částky způsobilých výdajů v souvislosti s vícepracemi a fakturovanými položkami, které neodpovídaly skutečnému stavu.

[2] Osoba zúčastněná na řízení podala žalovanému návrh na zahájení sporného řízení ve sporu z veřejnoprávní smlouvy podle § 141 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Domáhala se zaplacení zadržené části dotace ve výši 4 360 486,40 Kč (z titulu korekce v souvislosti s neprokázanými kvalifikačními požadavky uchazečů výběrového řízení), 457 977,67 Kč (nezpůsobilé vícepráce) a 766 952,45 Kč (nezpůsobilé položky neodpovídající skutečnému stavu). Výrokem I. rozhodnutí ze dne 25. 9. 2019, č. j. MF-8497/2017/1203-32, žalovaný uložil regionální radě zaplatit osobě zúčastněné na řízení část krácené dotace ve výši 4 186 046,01 Kč a co do částky 174 419,45 Kč návrh osoby zúčastněné na řízení zamítl. Výroky II. a III. téhož rozhodnutí žalovaný zamítl návrh osoby zúčastněné na řízení týkající se nezpůsobilých nákladů v souvislosti s vícepracemi a položkami, které neodpovídaly skutečnému stavu. Výrokem IV. svého rozhodnutí pak přiznal osobě zúčastněné na řízení poměrnou část náhrady nákladů potřebných k účelnému uplatňování nebo bránění práva.

[3] Žalovaný se neztotožnil s regionální radou v tom, že by celé referenční zakázky (nebo alespoň část prací na nich, která splňuje požadovaný rozsah) musely být provedeny v intervalu 5 let. Jelikož zákon o veřejných zakázkách neobsahoval žádnou definici okamžiku provedení stavebních prací, bylo nutné aplikovat § 2604 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), podle něhož je dílo provedeno, je-li dokončeno a předáno. Referenční práce doložené uchazeči AMP Chomutov a.s. (dále jen „AMP“) i sanex tudíž byly provedeny v posledních 5 letech, jak požadovala zadávací dokumentace. Osoba zúčastněná na řízení tedy podle žalovaného nepostupovala v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách, když nabídky těchto uchazečů z uvedeného důvodu nevyloučila.

[4] Výpis z obchodního rejstříku předložený uchazečem sanex skutečně byl starší, než požadoval § 57 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách (to uznala i osoba zúčastněná na řízení). Z tohoto důvodu se žalovaný ztotožnil se závěrem regionální rady, že osoba zúčastněná na řízení se dopustila porušení zákona o veřejných zakázkách a tím i čl. XXI odst. 1 smlouvy o poskytnutí dotace (správně má být čl. XI odst. 1 smlouvy – pozn. NSS). Na tom nic neměnil ani fakt, že je možné výpis z obchodního rejstříku pořídit elektronicky i bez součinnosti s uchazečem. Žalovaný však uznal, že výpis z obchodního rejstříku byl starší o pouhé 3 dny a údaje v něm obsažené se v té době nikterak nezměnily. Podle části I. bodu 13 tabulky snížených odvodů (příloha č. 3 smlouvy o poskytnutí dotace) odpovídala porušení „Změna kritérií pro výběr po otevření nabídek, jež vede k nesprávnému přijetí uchazečů“ oprava ve výši 25 % dotace, jež mohla být snížena na 10 % nebo 5 % podle povahy nesrovnalosti. I kdyby byla aplikována nejnižší možná korekce podle tabulky (5 %), snížení dotace by bylo podle žalovaného neproporcionální k povaze nesrovnalosti. Proto žalovaný dospěl k závěru, že postačuje finanční korekce ve výši 1 % ze způsobilých výdajů zakázky.

[5] Regionální rada podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu k Městskému soudu v Praze. V ní namítala, že v případě referenčních zakázek měli uchazeči provést celý potřebný rozsah prací v období 5 let. Posuzováním této podmínky podle data dodání došlo

pokračování

podle ní k faktickému prodloužení posuzovaného období, v důsledku čehož byla vybrána nabídka, která nesplňovala podmínky zadávací dokumentace. Regionální rada dále upozornila, že tabulka snížených odvodů vůbec neobsahuje možnost stanovit korekci na pouhé 1 %. Rozhodnutí žalovaného bylo proto podle ní svévolné a založilo neodůvodněné rozdíly mezi příjemci dotací. Zadávání veřejných zakázek je vysoce formalizovaný proces, v němž je prokázání kvalifikace jedním ze stěžejních bodů. Jelikož šlo o vítězného uchazeče, je zřejmé, že nevyřazení jeho nabídky mělo vliv na výběr. Regionální rada proto namítala, že nebyly dány ani důvody pro snížení korekce na 10 % nebo 5 %, které tabulka umožňovala. Podle regionální rady byl nezákonný rovněž výrok IV. rozhodnutí žalovaného, jímž žalovaný přiznal osobě zúčastněné na řízení poměrnou část nákladů řízení.

[6] Na základě čl. II bodu 1 zákona č. 251/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, byla uplynutím dne 31. 12. 2021 regionální rada zrušena a jejím právním nástupcem se dle tohoto ustanovení stala Česká republika. Podle čl. II. bodu 6 zákona č. 251/2021 Sb. Česká republika vstoupila do všech soudních, správních a jiných řízení zahájených přede dnem zrušení regionální rady, přičemž jejím jménem jedná Ministerstvo pro místní rozvoj. I v probíhajícím řízení před městským soudem se tedy Česká republika – Ministerstvo pro místní rozvoj stala žalobcem namísto zrušené regionální rady.

[7] Městský soud ve věci poprvé rozhodl rozsudkem ze dne 4. 5. 2022, č. j. 8 Af 45/2019-83. V části směřující proti výrokům II. a III. rozhodnutí žalovaného městský soud žalobu výrokem II. svého rozsudku odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jakožto podanou osobou k tomu zjevně neoprávněnou, neboť těmito výroky nemohlo dojít k dotčení veřejných subjektivních práv žalobce vzhledem k tomu, že jimi žalovaný návrhy osoby zúčastněné na řízení zamítl. Městský soud odmítl rovněž část žaloby směřující proti výroku IV. rozhodnutí žalovaného o nákladech správního řízení, a to jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť proti tomuto výroku bylo možné podat opravný prostředek (rozklad, městský soud nesprávně uvádí odvolání), čehož také regionální rada využila a o jejím rozkladu bylo rozhodnuto. Výrokem I. svého rozsudku městský soud zrušil výrok I. rozhodnutí žalovaného a věc mu v tomto rozsahu vrátil k dalšímu řízení a výrokem III. svého rozsudku rozhodl o náhradě nákladů soudního řízení mezi jeho účastníky. Soud dal totiž za pravdu žalobní námitce, podle níž nebylo možné snížit korekci na 1 %, neboť tabulka snížených odvodů takovou možnost vůbec neobsahovala.

[8] Proti výrokům I. a III. prvního rozsudku městského soudu podali žalovaný a osoba zúčastněná na řízení kasační stížnosti. Rozsudkem ze dne 25. 6. 2024, č. j. 5 Afs 177/2022-51, Nejvyšší správní soud zrušil výroky I. (zrušení výroku I. rozhodnutí žalovaného) a III. (rozhodnutí o nákladech soudního řízení) prvního rozsudku městského soudu a věc mu v tomto rozsahu vrátil k dalšímu řízení. Zdejší soud se neztotožnil se závěrem městského soudu, dle něhož nebylo možné uložit finanční korekci nižší, než umožňovala tabulka snížených odvodů. Zdůraznil, že vždy je třeba se zabývat otázkou přiměřenosti krácení dotace, která má ústavněprávní charakter. V případě nepřiměřenosti se správní orgány musí od tabulky odchýlit. Tento soud proto uložil městskému soudu, aby v dalším řízení posoudil, zda byly dány důvody pro snížení finanční korekce, které provedl žalovaný (zda by finanční korekce podle tabulky skutečně byla nepřiměřená). Pro úplnost lze poznamenat,

že Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 25. 6. 2024, č. j. 5 Afs 177/2022-51, vůbec nezabýval otázkou referenčních zakázek.

[9] Shora uvedeným rozsudkem ze dne 2. 10. 2024, č. j. 8 Af 45/2019-147, městský soud podle § 78 odst. 7 věty druhé s. ř. s. zamítl žalobu proti výroku I. rozhodnutí žalovaného a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úvodem zopakoval své předchozí posouzení referenčních zakázek. Vysvětlil, že pojem „poskytnuté práce“ (použitý v zadávací dokumentaci) je třeba vykládat v souladu s § 2604 občanského zákoníku jako práce dokončené a předané objednateli. Důvod pro vyloučení sporných nabídek z výběrového řízení tedy dán nebyl a regionální rada postupovala v rozporu se zákonem, pokud z tohoto důvodu dotaci krátila. V souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu pak městský soud konstatoval, že žalovaný byl oprávněn snížit sazbu finanční korekce i mimo rámec stanovený tabulkou. Tento svůj postup žalovaný řádně odůvodnil. I podle městského soudu představovalo předložení výpisu z obchodního rejstříku staršího o pouhé 3 dny zanedbatelné administrativní pochybení, které nemělo žádný vliv na férové soutěžní prostředí ani na výběr nejvhodnější nabídky (údaje v rejstříku se v průběhu těchto tří dnů nezměnily).

II.

Obsah kasační stížnosti a dalších podání

[10] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, a to z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[11] Rozsudek městského soudu je podle stěžovatele nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, neboť městský soud rozhodl „pouze o výroku I. a nerozhodl o výroku III.“. Toto své tvrzení stěžovatel nikterak nerozvádí, pouze odkazuje na judikaturu k nepřezkoumatelnosti.

[12] K otázce výpisu z obchodního rejstříku stěžovatel namítá, že vítězný uchazeč předložil výpis starší, než stanovil zákon o veřejných zakázkách. Byla tedy uzavřena smlouva s uchazečem, který nesplnil kvalifikační předpoklady. Zákon neumožňuje zohlednit míru překročení lhůty ani to, že údaje ve výpisu zůstaly stejné. Zadávací řízení je vysoce formalizovaný proces a nedodržení zákonných podmínek musí vést k vyloučení uchazeče. Městský soud podle stěžovatele nesprávně hodnotil pochybení osoby zúčastněné na řízení jako nepodstatné. Stěžovatel zdůrazňuje, že rozhodnutí Evropské komise ze dne 19. 12. 2013, C(2013) 9527 final, kterým se stanoví a schvalují pokyny ke stanovení finančních oprav, jež má Komise provést u výdajů financovaných Uníí v rámci sdíleného řízení a v případě nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, jehož přílohou jsou Pokyny ke stanovení finančních oprav, jež mají být provedeny u výdajů financovaných Uníí v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro veřejné zakázky (dále jen „pokyny COCOF“), je závaznou součástí metodického pokynu i příručky pro příjemce dotací, kterou se osoba zúčastněná na řízení zavázala dodržovat. Poskytovatel dotace určoval výši finanční opravy vždy na základě tabulky finančních oprav, což je v souladu se zásadou rovného zacházení a legitimního očekávání.

pokračování

[13] Ve vztahu k referenčním zakázkám stěžovatel souhlasí s městským soudem, že zákon o veřejných zakázkách nedefinoval, odkdy se má počítat stáří referenčních zakázek. V takové situaci však podle něj bylo zapotřebí hodnotit pouze stavební práce realizované v posledních 5 letech před podáním nabídky [obdobně jako to nyní účinný zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“), stanoví pro zakázky pravidelné povahy]. Podstatná část prací u referenčních zakázek uchazečů č. 3 a 4 byla provedena již dříve, tito uchazeči tedy neprokázali požadované technické kvalifikační předpoklady. Osoba zúčastněná na řízení tím podle stěžovatele porušila zásadu rovného zacházení a povinnost vyloučit uchazeče nesplňující kvalifikaci.

[14] Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[15] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že výrok II. prvního rozsudku městského soudu (jímž byla žaloba stěžovatele zčásti odmítnuta) zůstal zrušujícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu nedotčen. Městský soud proto správně rozhodoval toliko o výroku I. rozhodnutí žalovaného (jehož se týkal zrušený výrok I. prvního rozsudku městského soudu) a o nákladech soudního řízení (jichž se týkal zrušený výrok III. prvního rozsudku). Napadený rozsudek městského soudu tedy není nepřezkoumatelný.

[16] Dále žalovaný upozorňuje, že městský soud nijak nezpochybnil, že k pochybení spočívajícímu v předložení výpisu z obchodního rejstříku staršího 90 dní skutečně došlo. Argumentace založená na administrativní přísnosti zadávacího řízení (včetně rozsáhlé citace rozsudku městského soudu ze dne 24. 4. 2019, č. j. 9 Af 23/2017-113; všechna zde zmiňovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz) je tedy irelevantní. Stěžejní byla možnost (a podle zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2024, č. j. 5 Afs 177/2022-51, i povinnost) žalovaného přihlédnout k závažnosti pochybení, jehož se osoba zúčastněná na řízení jako zadavatel dopustila. Žalovaný rovněž souhlasí se závěrem městského soudu, že třídenní překročení maximálního stáří výpisu z obchodního rejstříku je pouze marginálním pochybením administrativní povahy bez dopadu na veřejný zájem.

[17] Podle žalovaného stěžovatel nepředstavuje žádnou relevantní argumentaci proti jasným a srozumitelným závěrům městského soudu k referenčním zakázkám. Stěžovatel pouze opakuje, že uchazeči neměli dostatečné zkušenosti, aniž by tato svá tvrzení odůvodnil. Podle žalovaného zadávací dokumentace požadovala prokázání prací „poskytnutých“ (tedy dokončených a předaných) v posledních 5 letech.

[18] Žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[19] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poznamenává, že rozsudek městského soudu ze dne 24. 4. 2019, č. j. 9 Af 23/2017-113, na který (v jiné souvislosti) odkazuje sám stěžovatel, odůvodňuje výrok o nákladech soudního řízení tímž způsobem jako rozsudek nyní napadený. Pokud není nepřezkoumatelný rozsudek zmiňovaný stěžovatelem, nemůže být nepřezkoumatelný ani napadený rozsudek. Podle osoby zúčastněné na řízení je projednávaná věc odlišná od případu posuzovaného

v uvedeném rozsudku městského soudu ze dne 24. 4. 2019, č. j. 9 Af 23/2017-113. Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže navíc rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení není odpovědná za správní delikt, jenž měl spočívat právě v tom, že nevyloučila uchazeče sanex ze zadávacího řízení, neboť podle zákona o zadávání veřejných zakázek (pozdější, ale pro pachatele deliktu příznivější právní úpravy) by k žádnému pochybení vůbec nedošlo. Městský soud správně vyhodnotil pochybení jako zanedbatelné a bez finančního dopadu. Osoba zúčastněná na řízení zdůraznila, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu nemusela být v takovém případě uložena vůbec žádná korekce. Rovněž v otázce referenčních zakázek se osoba zúčastněná na řízení ztotožňuje se závěry městského soudu, dle nichž byla kvalifikace prokázána v souladu se smyslem a obsahem veřejné zakázky.

[20] Osoba zúčastněná na řízení navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a uložil stěžovateli nahradit jí náklady řízení.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[22] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. však platí, že „[k]asační stížnost je dále nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu“.

[23] Stěžovatel přípustnost své kasační stížnosti nikterak neodůvodňuje. Nejvyšší správní soud proto pouze stručně konstatuje, že pokud kasační stížnost podává jiný účastník řízení, není vyloučena možnost uvádět další kasační námitky nad rámec otázek, které již byly posouzeny v předchozím rozhodnutí kasačního soudu. Část stěžovatelovy argumentace však tuto podmínku nesplňuje. Nejvyšší správní soud totiž již ve svém předchozím rozsudku ze dne 25. 6. 2024, č. j. 5 Afs 177/2022-51, jednoznačně posoudil otázku, zda bylo, či nebylo možné se odchýlit od tabulky finančních oprav. Zabýval se i (ne)závazností pokynů COCOF. Ve vztahu k výpisu z obchodního rejstříku tak zůstala k posouzení pouze otázka, zda žalovaný snížil finanční korekci na 1 % ze způsobilých výdajů zakázky v souladu se zásadou přiměřenosti. Námitky, které směřují proti možnosti odchýlení se od tabulky finančních korekcí, resp. pokynů COCOF, tudíž nejsou přípustné.

[24] Ostatní kasační námitky shledal Nejvyšší správní soud přípustnými, a proto dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a těchto přípustných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[25] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval otázkou (ne)přezkoumatelnosti napadeného rozsudku, k níž by bylo nutné přihlížet i bez námítky z úřední povinnosti. K problematice nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí se ve své judikatuře tento soud již mnohokrát vyjádřil (srov. např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost může být způsobena buďto nedostatkem důvodů, o které je rozhodnutí opřeno, anebo nesrozumitelností. Není však projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak měl krajský (městský) soud rozhodnout nebo jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

[26] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nesrozumitelnost v tom, že městský soud údajně rozhodl „pouze o výroku I. a nerozhodl o výroku III.“, přičemž stěžovatel má patrně na mysli výroky prvního rozsudku. Tak tomu však není. První rozsudek obsahoval celkem tři výroky:

- „I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2019, č. j. MF-8497/2017/1203-32, se ruší ve výroku I. a v tomto rozsahu se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žaloba se co do výroků II., III. a IV. odmítá.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč a to do 30 dnů od právní moci rozhodnutí k rukám právního zástupce žalobce.“

[27] Osoba zúčastněná na řízení a žalovaný ve svých kasačních stížnostech proti prvnímu rozsudku městského soudu přirozeně napadli pouze jeho výroky I. a III. Výrok II. (odmítnutí části žaloby) žalobce, nynější stěžovatel, tehdy kasační stížností nenapadl. Tento výrok se tedy stal konečným a Nejvyšší správní soud se jím ve svém předchozím rozsudku ze dne 25. 6. 2024, č. j. 5 Afs 177/2022-51, vůbec nezabýval. Vzhledem k tomu, že přistoupil ke zrušení výroku I. prvního rozsudku, zrušil tento soud i závislý výrok III., kterým městský soud rozhodl o náhradě nákladů soudního řízení. V nyní napadeném rozsudku tedy městský soud opětovně rozhodoval o žalobě proti výroku I. rozhodnutí žalovaného a o náhradě nákladů soudního řízení. O obou těchto otázkách městský soud rozhodl: výrokem I. nyní napadeného rozsudku zamítl žalobu proti výroku I. rozhodnutí žalovaného a výrokem II. nyní napadeného rozsudku opětovně rozhodl o náhradě nákladů soudního řízení.

[28] Z uvedeného plyne, že městský soud v nyní napadeném rozsudku nově rozhodl přesně o týchž otázkách, o kterých rozhodl zrušenými výroky prvního rozsudku. Námitka nepřezkoumatelnosti je tedy nedůvodná. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádný stěžovatelem nenamítaný důvod, pro nějž by musel napadený rozsudek zrušit z úřední povinnosti. Může tedy přistoupit k věcnému posouzení přípustných kasačních námitek.

[29] Stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně posoudil otázku prokázání referenčních zakázek. Jak však správně upozorňuje žalovaný, stěžovatel převážně opakuje svá předchozí tvrzení, aniž by adresně argumentoval proti závěrům městského soudu, resp. proti závěrům žalovaného, s nimiž se městský soud ztotožnil. Stěžovatel nevysvětluje, proč by měl být chybný odkaz na § 2604 občanského zákoníku či na rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 30. 5. 2017, č. j. ÚOHS-S014/2017/VZ-16546/2017/S531/JDo, které uvádí: „Pod tímto ‚provedením‘ stavebních prací je tedy třeba

chápat stav, kdy jsou stavební práce dodavatelem dokončeny a předmět veřejné zakázky je připraven k jeho „předání“ zadavateli.“ Stěžovatel dokonce v žalobě ani v kasační stížnosti neobjasnil, proč měl být podle něj vyřazen dodavatel AMP, který by technické kvalifikační předpoklady splnil i za použití výkladu zastávaného stěžovatelem (doložil mimo jiné 2 zakázky, které celé spadaly do období 5 let před termínem podání nabídek).

[30] Podle § 56 odst. 3 písm. a) zákona o veřejných zakázkách „[k] prokázání splnění technických kvalifikačních předpokladů dodavatele pro plnění veřejné zakázky na stavební práce může veřejný zadavatel požadovat seznam stavebních prací provedených dodavatelem za posledních 5 let a osvědčení objednatelů o řádném plnění nejvýznamnějších z těchto stavebních prací; tato osvědčení musí zahrnovat cenu, dobu a místo provádění stavebních prací a musí obsahovat údaj o tom, zda byly tyto stavební práce provedeny řádně a odborně“.

[31] Podle § 79 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění účinném od 1. 10. 2016, „[p]okud zadavatel nestanoví v zadávací dokumentaci jinak, považují se doby podle odstavce 2 písm. a) a b) za splněné, pokud byla dodávka, služba nebo stavební práce uvedená v příslušném seznamu v průběhu této doby dokončena; to neplatí u zakázek pravidelné povahy, u nichž se pro účely prokázání technické kvalifikace považuje za rozhodný rozsah zakázky realizovaný v průběhu doby podle odstavce 2 písm. a) a b)“.

[32] Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovateli v tom, že zákon o veřejných zakázkách, na rozdíl od zákona o zadávání veřejných zakázek, přesně neurčoval, kterým okamžikem je referenční zakázka „provedena“. Podle stěžovatele by proto mělo být posuzováno, jaká konkrétní část zakázky byla prováděna v relevantním období, obdobně, jako je tomu v případě zakázky pravidelné povahy podle § 79 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. Stěžovatel však vůbec nevysvětluje, proč by mělo být nové speciální pravidlo týkající se zakázek pravidelné povahy aplikováno v projednávané věci, kde o zakázky pravidelné povahy vůbec nešlo. Naopak, novou úpravu lze v tomto ohledu považovat pouze za zpřesnění za účelem sjednocení různých možných výkladů (srov. též kapitolu N obecné části důvodové zprávy k zákonu o zadávání veřejných zakázek, sněmovní tisk č. 637, 7. volební období, 2013–2017, digitální repozitář Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR).

[33] V zadávací dokumentaci podlimitní veřejné zakázky „Rekonstrukce a modernizace Dětské kliniky – KZ, a.s. – MNUL, o. z. (dětský urgentní příjem a stacionář)“ bylo stanoveno: „Splnění technických kvalifikačních předpokladů prokazuje dodavatel předložením seznamu významných stavebních prací poskytnutých dodavatelem v posledních pěti letech s uvedením jejich rozsahu a doby plnění. Uchazeč splňuje technický kvalifikační předpoklad, pokud předloží osvědčení, že v posledních pěti letech provedl minimálně dvě stavební zakázky obdobného charakteru, jejichž předmětem plnění byly stavební úpravy objektů sloužících pro zdravotní péči [...] nebo stavební úpravy zařízení sociální péče [...] minimálně v částce 6 000 000 Kč bez DPH za každou zakázku.“

[34] Zadávací dokumentace tedy pracovala se dvěma různými formulacemi, a to „stavebních prací poskytnutých dodavatelem“ a „provedl minimálně dvě stavební zakázky“. Tyto pojmy nebyly nikterak blíže definovány, je proto zapotřebí vykládat je podle jejich obecného významu, případně i za analogického použití jiných právních předpisů. Již z jazykového výkladu (použití vidu dokonavého) přitom vyplývá, že by se realizace zakázky

pokračování

měla posuzovat k určitému časovému okamžiku, nikoli k delšímu období. Z tohoto důvodu se jeví jako logický výklad, který zaujal žalovaný a ztotožnil se s ním i městský soud, tedy že za okamžik provedení referenční zakázky je zapotřebí považovat její dokončení.

[35] Stěžovatel nepředstavil žádnou relevantní argumentaci, dle níž by měl být upřednostněn výklad jiný. Tvrdí však, že osoba zúčastněná na řízení porušila zásadu rovnosti, když u dvou uchazečů povolila „prodloužení“ lhůty, zatímco pro ostatní uchazeče byla závazná lhůta 5 let. Nejvyššímu správnímu soudu není zřejmé, z čeho toto tvrzení stěžovatele vychází. Mohlo by totiž být pravdivé pouze tehdy, pokud by osoba zúčastněná na řízení některého z dalších uchazečů ze zadávacího řízení vyloučila z toho důvodu, že některá z jeho referenčních zakázek nespádala celá do pětiletého období. K žádnému takovému vyloučení však nedošlo. Podle protokolu o posouzení kvalifikace ze dne 15. 6. 2015 byly posuzovány nabídky 4 uchazečů, z nichž všechny splnily (mimo jiné) i technické kvalifikační předpoklady. Tvrzení stěžovatele, že v případě ostatních uchazečů osoba zúčastněná na řízení vykládala podmínky jinak, je tedy nepravdivé.

[36] Žádnou z námitek směřujících proti posouzení referenčních zakázek tedy Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou. Jediným porušením zákona, jehož důsledkem by měla být finanční korekce, tedy zůstává nezohlednění toho, že uchazeč sanex předložil výpis z obchodního rejstříku starší, než stanovil § 57 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách.

[37] Podle § 57 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách *„[d]oklady prokazující splnění základních kvalifikačních předpokladů a výpis z obchodního rejstříku nesmějí být starší 90 dnů v případě otevřeného řízení, zjednodušeného podlimitního řízení a jednacím řízení bez uveřejnění ke dni podání nabídky, v případě užšího řízení, jednacím řízení s uveřejněním a soutěžního dialogu ke dni podání žádosti o účast a v případě dynamického nákupního systému ke dni odeslání či předání předběžné nabídky. Toto ustanovení se použije obdobně v případě otevřeného a užší soutěže o návrh.“*

[38] Mezi stranami (i osobou zúčastněnou na řízení a městským soudem) je nesporné, že k porušení zákona o veřejných zakázkách skutečně došlo a výpis z obchodního rejstříku byl o 3 dny starší, než požadoval zákon. Z tohoto pohledu skutečně není relevantní, zda šlo o prodlení o 3 dny nebo o 3 měsíce, jak namítá stěžovatel. Zadávací řízení skutečně je vysoce formalizované – i drobné pochybení může vést k vyloučení uchazeče. Tato okolnost však není pro projednávanou věc rozhodná, neboť žalovaný ani městský soud netvrdili, že by snad k žádnému porušení zákona vůbec nedošlo. Městský soud (v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu) posuzoval, zda bylo přiměřené v důsledku tohoto konkrétního opomenutí uložit osobě zúčastněné na řízení finanční korekci ve výši 25 % (což odpovídalo částce 4 360 486,40 Kč), jak to učinila regionální rada (která navíc nesprávně vyhodnotila prokazování technických kvalifikačních předpokladů), příp. snížit finanční korekci podle tabulky finančních oprav na 10 % (1 744 194,58 Kč) či 5 % (872 097,29 Kč). Podle žalovaného a městského soudu takto závažný důsledek pouhého administrativního opomenutí přiměřený nebyl. Proto žalovaný přistoupil ke snížení finanční korekce na 1 % (174 419,45 Kč). Městský soud se s tímto závěrem ztotožnil a nevyhověl stěžovateli, který i nadále požadoval finanční korekci ve výši 25 %.

[39] Stěžovatel nerozporuje, že v obchodním rejstříku nedošlo u uchazeče k žádné změně, že bylo možné údaje ověřit online a že platí zásada materiální pravdy (zapsané skutečnosti jsou účinné vůči každému dnem zveřejnění). Výpis byl pouze o 3 dny starší, než stanovil zákon. Jak navíc poznamenala osoba zúčastněná na řízení, k „zestárnutí“ výpisu z obchodního rejstříku došlo v důsledku prodloužení termínu pro podání nabídek, nešlo o žádné zásadní opomenutí či dokonce úmysl ze strany uchazeče. Podle stěžovatele však šlo o opomenutí závažné, neboť mělo vliv na výběr nejvhodnější nabídky.

[40] Je pravdou, že pochybení osoby zúčastněné na řízení se týkalo právě vítězného uchazeče. Dalo by se tudíž na první pohled dovozovat, že vliv na výběr nejvhodnější nabídky mělo. Kdyby totiž osoba zúčastněná na řízení tohoto uchazeče vyloučila, musela by být smlouva uzavřena s uchazečem jiným. Takovýto postup však nelze považovat za racionální ani souladný se základním smyslem zadávání veřejných zakázek, jímž je hospodárné nakládání s prostředky z veřejných rozpočtů. Jak Nejvyšší správní soud upozornil v rozsudku ze dne 9. 7. 2009, č. j. 9 Afs 87/2008-81, publ. pod č. 2203/2011 Sb. NSS, *„[ú]čelem zadávacího řízení je zabezpečit hospodářskou soutěž o předmět veřejné zakázky, tedy volnou a efektivní soutěž dodavatelů o zakázky, a tím také dosáhnout efektivního nakládání s prostředky z veřejných rozpočtů, neboť zadavatelé většinou nehospodaří s vlastními finančními zdroji a nemají tedy v obecné rovině žádnou motivaci k tomu, aby postupovali nanejvýš hospodárně. Při zadávání veřejných zakázek je tedy nutno zajistit, aby veřejné rozpočty byly spotřebovávány řádně a efektivně, na základě seriózního hodnocení nabídek a bez jakéhokoliv druhu zvýhodňování nebo protihodnoty finanční nebo politické. Konkurence nutí uchazeče o veřejnou zakázku, aby si počínali jako v každém jiném obchodně právním vztahu, tj. nabídli kvalitní výkon za odpovídající cenu.“*

[41] Za předpokladu, že by stáří výpisu z obchodního rejstříku bylo odhaleno včas, uchazeč by nepochybně tuto vadu napravit, ať již sám či po výzvě osoby zúčastněné na řízení (§ 59 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách). Nelze bez dalšího dovozovat (jak to činila regionální rada v žalobě), že by uchazeč na výzvu osoby zúčastněné na řízení nereagoval. Lze naopak předpokládat, že uchazeč (který si počíná jako v každém jiném obchodněprávním vztahu) by formální vadu své nabídky obratem napravit, jakmile by ji sám objevil, příp. jakmile by na ni byl upozorněn. Následně by byla smlouva uzavřena právě s tímto uchazečem, jak se také stalo (byť vinou pochybení osoby zúčastněné na řízení bez výzvy a následné nápravy nesrovnalosti).

[42] Lze dodat, že zákonodárce již v nyní účinném zákoně o zadávání veřejných zakázek od požadavku na předložení výpisu z obchodního rejstříku upustil, což se v tomto případě projevilo zrušením rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ve věci pokuty, která byla osobě zúčastněné na řízení uložena právě z toho důvodu, že nezohlednila stáří výpisu z obchodního rejstříku uchazeče sanex.

[43] Lze tedy shrnout, že osoba zúčastněná na řízení skutečně pochybila, ovšem šlo o pochybení toliko administrativní povahy spočívající v pouhém neodhalení pochybení administrativní povahy uchazeče. Za určitých okolností by v důsledku tohoto pochybení mohlo dojít i k vyloučení daného uchazeče, ovšem materiálně stále šlo o uchazeče, který nejlépe splňoval podmínky zadávacího řízení. Uzavření smlouvy s ním tedy nebylo v rozporu se smyslem zadávacího řízení, tedy hospodárným vynakládáním finančních

pokračování

prostředků. V takovéto situaci skutečně nebylo přiměřené uložit osobě zúčastněné na řízení finanční korekci ani ve snížené sazbě (5 %), natož v základní sazbě 25 %, jak požadoval stěžovatel. Závěr městského soudu, který se ztotožnil s obdobným závěrem žalovaného a se snížením finanční korekce na 1 %, tedy v řízení o kasační stížnosti obstál.

IV.

Závěr a náklady řízení

[44] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[45] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti mezi jeho účastníky rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, náleželo by mu tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložil. Žalovanému však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti nevznikly, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

[46] Osoba zúčastněná na řízení by v posuzované věci měla právo na náhradu jen těch nákladů, které by jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, již jí soud uložil (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2025; srov. čl. XI odst. 3 zákona č. 314/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony). Vzhledem k tomu, že zdejší soud v dané věci osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil, rozhodl tak, že tato osoba nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 13. března 2026

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu