



I. BLOK AKTUÁLNÍ ROZHODOVACÍ PRAXE

MGR. LUBOR ŠÍDA

NSS 5 As 187/2024 – 36

ze dne 21. 2. 2025

► Skutkový stav:

- Žalobkyně Krajská zdravotní a.s. x Ministerstvo pro místní rozvoj;
- výstavba nového pavilonu v Nemocnici Chomutov (Nový pavilon Emergency, COS, vč. JIP a nadzemní spojovací koridor se stávajícím pavilonem D, Krajská zdravotní, a.s. – Nemocnice Chomutov, o.z. – stavební práce II.) a v Nemocnici Děčín (Nový pavilon Emergency včetně operačních sálů, centrální sterilizace a jednotek intenzivní péče, Krajská zdravotní, a.s. – Nemocnice Děčín, o.z. – stavební práce II.);
- Dotace z IROP;
- Korekce 10 %, cca 15 mil Kč

NSS 5 As 187/2024 – 36

ze dne 21. 2. 2025

- ▶ Žalobkyně se porušení zmíněného zákona u obou veřejných zakázek totožným způsobem měla dopustit tímto:
 - a) Vedle stavebních prací poptávala také dodávky, montáž a instalaci lékařských technologií, konkrétně nábytku běžných místností i operačních sálů, zdravotnických přístrojů (např. zařízení pro překládání pacienta, světla operační a vyšetřovací, sterilizátory, dezinfektory, macerátory, pracovní linky, výlevky, myčky prokládací včetně zavážecích vozíků, drtiče hygienických nádob, koncové prvky medicínálních plynů) a vybavení operačních sálů IT technikou (např. zobrazovací monitory, pracovní stanice PC s monitorem). Tím měla žalobkyně v rozporu s § 36 odst. 1 a se zásadou zákazu diskriminace dle § 6 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek vymezit předmět plnění příliš široce a vytvořit tak bezdůvodné překážky hospodářské soutěže, neboť z účasti v zadávacích řízeních vyloučila potenciální dodavatele, kteří by byli schopni poskytnout pouze dodávku některé z uvedených skupin požadovaného plnění, avšak nikoliv všechny současně.
 - b) Při nastavení požadavků na prokázání kvalifikace v rozporu se zásadou přiměřenosti a zákazem diskriminace dle § 6 odst. 1 a ve spojení s § 36 odst. 1 a § 73 odst. 6 zákona o zadávání veřejných zakázek stanovila takové požadavky na prokázání splnění profesní způsobilosti, ekonomické kvalifikace a technické kvalifikace, které ve svém souhrnu a ve vzájemné kombinaci neodpovídaly složitosti a rozsahu veřejných zakázek, v důsledku čehož vytvořila bezdůvodné překážky hospodářské soutěže, neboť tento postup mohl mít vliv na počet obdržených nabídek a následně na výběr nejvhodnější nabídky.

NSS 5 As 187/2024 – 36
ze dne 21. 2. 2025
Městský soud v Praze jako I. instance

- Shrnul, že v zadávacím řízení **musí zadavatel (žalobkyně) zohlednit nejen možné dopady rozdělení veřejné zakázky na hospodářskou soutěž, ale i praktické dopady tohoto postupu** (např. koordinaci plnění jednotlivých dodavatelů, otázku odpovědnosti za vady dílčích plnění apod.). Poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2020, č. j. 4 As 337/2018-84, podle kterého „*u plnění, u nichž je dána vzájemná podmíněnost, provázanost či závislost, takový požadavek (dělení zakázky, pozn. soud) zpravidla nevystane, neboť by to nebylo účelné z důvodu zjevné nevhodnosti či potenciální nefunkčnosti plnění.*“

NSS 5 As 187/2024 – 36
ze dne 21. 2. 2025
Městský soud v Praze jako I. instance

- ▶ Žalobkyně v řízení pro část dělení argumentovala a prokazovala:
 - ▶ faktickou neoddělitelnost plnění veřejných zakázek již v námitkách proti opatřením poskytovatele dotace dokládala řadou fotografií a nákrešů;
 - ▶ Předložila expertní posouzení ČVUT (není standardní, aby investor poptával dodávky tohoto rozsahu samostatně ((problematika ukotvení, vývody elektro silnoproud, slaboproud, přípojku TUV a SV, odpady, stlačený vzduch, medicínální plyny apod., která se podle výrobce liší, a to dokonce včetně ev. zatížení na jednotlivé konstrukce));
 - ▶ Dle MS v Praze se žalovaná nevypořádala s konkrétními argumenty žalobkyně, zejména s konkrétními argumenty ohledně dopadů případného rozdělení. Soud takovou argumentaci pokládal za nepřezkoumatelnou;

NSS 5 As 187/2024 – 36
ze dne 21. 2. 2025
Městský soud v Praze jako I. instance

- ▶ Ve vztahu ke kvalifikaci
 - ▶ Podle městského soudu spařovaly správní orgány za nepřiměřené ty kvalifikační požadavky, které se vztahovaly k části plnění, která podle nich vůbec neměla být součástí veřejné zakázky - s ohledem na závěr MS o nedělitelnosti zakázky (resp. nepřezkoumatelnosti tvrzení žalované), nemůže tento argument obstát;
 - ▶ Ohledně tvrzené nepřiměřenosti kvalifikačních požadavků spočívající v jejich kombinaci potom MS uvedl, že žalobkyně namítala, že každý jeden její kvalifikační požadavek představuje nezbytné minimum pro realizaci veřejných zakázek v potřebné kvalitě a čase. Není proto třeba posuzovat přiměřenost jejich kumulace, jelikož nesplnění, byť jediného kvalifikačního kritéria, by včasnou a řádnou realizaci vylučovalo. S touto argumentací se však ministr pro místní rozvoj rovněž nevypořádal, ale pouze obecně popsal účel kvalifikačních kritérií a žalobkyní požadovanou kombinaci označil bez bližšího odůvodnění jako nepřiměřenou. I tento závěr ministra pro místní rozvoj tak městský soud shledal nepřezkoumatelným.

NSS 5 As 187/2024 – 36
ze dne 21. 2. 2025
Nejvyšší správní soud – kasační stížnost

- ▶ Žalovaná (MMR) se vymežila:
 - ▶ proti tvrzení o nepřezkoumatelnosti;
 - ▶ ohledně přiměřenosti kvalifikačních požadavků zdůraznila, že neshledala nepřiměřená jednotlivá kvalifikační kritéria, ale jejich vzájemnou kombinaci. Není tedy možné souhlasit s MS, že v případě, že by žalobkyně zdůvodnila nezbytnost každého kvalifikačního kritéria, není nutné odůvodňovat jejich kumulaci, když právě tato kumulace byla důvodem pro uložení opatření podle rozpočtových pravidel. Stěžovateli nelze klást k tíži, že neuvedl konkrétní příklad nepřiměřenosti kvalifikačních požadavků. Z povahy věci totiž může být jeden každý požadavek žalobkyně přiměřený, přestože jejich vzájemná kombinace jako celek již zásadu přiměřenosti poruší. K tomu dle stěžovatele došlo v projednávané věci. Stěžovatel nesouhlasil s MS, že v tomto ohledu řádně nevypořádal žalobní námitky, přičemž odkázal na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které lze námitky vypořádat i prezentací odlišného právního názoru bez adresné argumentace ke každé konkrétní námitce, což ministr učinil.

NSS 5 As 187/2024 – 36
ze dne 21. 2. 2025
Nejvyšší správní soud

► Nepřezkoumatelnost:

- Žadatel o dotaci (zde žalobkyně) proti opatření poskytovatele dotace může uplatnit námitky, přičemž o jejich oprávněnosti rozhodne ten, kdo stojí v čele poskytovatele dotace a proti tomuto rozhodnutí se nelze odvolat (srov. § 14e odst. 2 a 3 rozpočtových pravidel). Tato opatření musí „*minimálně obsahovat důvody, ve kterých poskytovatel spatřuje porušení povinnosti stanovené právním předpisem, nedodržení účelu dotace nebo podmínek, za kterých byla dotace poskytnuta.*“ Aby tedy nebyl popřen smysl a účel námitek proti opatření poskytovatele dotace, je nutné jejich řádné vypořádání; nestačí pouze zopakovat argumentaci z opatření poskytovatele dotace. Musí se tudíž jednat o vypořádání přezkoumatelné, a zrušení rozhodnutí ministra pro místní rozvoj pro nepřezkoumatelnost je tak v obecné rovině možné.

NSS 5 As 187/2024 – 36
ze dne 21. 2. 2025
Nejvyšší správní soud

► Oddělitelnost:

- Žalovaná nedostatečně reagovala na konkrétní a podrobnou argumentaci žalobkyně, čímž svá rozhodnutí zatížila zmíněnou vadou nepřezkoumatelnosti – mimoběžné odůvodnění;
- NSS odkázal na rozhodnutí NSS č. j. 4 As 337/2018-84, ve kterém výslovně uvedl, že *„[p]ožadavek na rozdělení veřejné zakázky na dílčí části zpravidla vyvstane u plnění, která jsou v obchodní praxi běžně dodávána samostatně, čímž bude otevřena možnost i pro nabídky těch dodavatelů, kteří nemohou dodat všechna plnění. Naopak u plnění, u nichž je dána vzájemná podmíněnost, provázanost či závislost, takový požadavek zpravidla nevystane, neboť by to nebylo účelné z důvodu zjevné nevhodnosti či potenciální nefunkčnosti plnění.“*
- Ministr pro místní rozvoj se však s rozporem mezi argumentací žalobkyně, včetně expertizy ČVUT, a jeho vlastním právním názorem nijak nevypořádal; není zřejmé, z čeho dovozuje své přesvědčení o tom, že se v případě předmětu veřejných zakázek jedná o plnění běžně poptávaná (dodávaná) samostatně, když právě proti této oddělitelnosti žalobkyně přímo podrobně argumentovala.

NSS 5 As 187/2024 – 36
ze dne 21. 2. 2025
Nejvyšší správní soud

- Zcela však rezignoval na jejich uplatnění na případ žalobkyně a její konkrétní námitky, když se omezil na opakování závěrů z opatření poskytovatele dotace a konstatování, že argumentace žalobkyně nemůže převážit nad požadavkem co nejširší hospodářské soutěže. Úplně pominul žalobkyní vyzdvihovaný aspekt faktické nedělitelnosti jednotlivých plnění, který je však pro posouzení porušení zákona o zadávání veřejných zakázek zcela klíčový. Pouhé konstatování, že předměty veřejných zakázek bylo možné rozdělit na části bez toho, aby tento závěr byl dále odůvodněn, k vyvrácení podrobné argumentace žalobkyně nepostačuje.

NSS 5 As 187/2024 – 36

ze dne 21. 2. 2025

Nejvyšší správní soud

► Kvalifikace:

- Nepřiměřenost stanovených kvalifikačních kritérií však nelze předem a obecně stanovit, je nutno ji vždy vykládat se zřetelem ke konkrétnímu případu (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 12. 2021, č. j. 8 Afs 243/2019-33). V obecné rovině tak ministr pro místní rozvoj diskriminační účinek kumulace kvalifikačních kritérií konstatovat mohl, musel by však tento závěr dostatečným způsobem odůvodnit.
- Zároveň ministr neoznačil konkrétní podmínky, které má za nepřiměřené (případně jejich určitou kombinaci). V rámci kasační stížnosti k tomu výslovně uvedl, že při konstatování nepřiměřenosti kvalifikačních podmínek jako celku nemusí být vůbec možné označit konkrétní důvod nepřiměřenosti, jelikož každá jednotlivá podmínka může z hlediska přiměřenosti obstát a nepřiměřená bude až jejich celková kombinace. Tento závěr Nejvyšší správní soud nesdílí.
- Přestože situace, kdy každá kvalifikační podmínka samostatně ob stojí, ale ve vzájemné kombinaci již překážku hospodářské soutěže vytvoří, je zcela představitelná, nezabývá to správní orgány povinností takovou nepřipustnou kumulaci odůvodnit. Tím spíše to platí v případě, že předmětem veřejných zakázek je plnění natolik komplexní, jako je výstavba pavilonu nemocnice včetně operačních sálů. Z povahy věci vyplývá, že se jedná o plnění rozsáhlé, vyžadující řadu vysoce specializovaných činností, které mohou vykonávat pouze osoby k tomu dostatečně odborně způsobilé. Tomu tedy nutně musí odpovídat i požadavky na jejich kvalifikaci.

Děkuji za Vaši pozornost

Mgr. Lubor Šída: sida@aksu.cz
AK Šustek&CO.

Veleslavínova 59/3, 110 00 Praha 1
office@aksu.cz