



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci

žalobce: **město Chotěboř**
sídlem Trčků z Lípy 69, 583 01 Chotěboř
zastoupený advokátem JUDr. Lubomírem Málkem
sídlem Horní 6, 580 01 Havlíčkův Brod

proti

žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 4. 11. 2016, č. j. ÚOHS-R0034/2016/VZ-44307/2016/321/IPs/EDo

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh správního řízení

1. Dne 23. 9. 2010 uveřejnil žalobce (coby zadavatel) na úřední desce výzvu k podání nabídek na veřejnou zakázku malého rozsahu č. 1/2010/PAVL z téhož dne, jejímž předmětem bylo zajištění realizace projektu „Rozvoj a zlepšování systému řízení lidských zdrojů – MěÚ Chotěboř“ v části klíčových aktivit 02 (Analýza vzdělávacích potřeb zaměstnanců a

managementu a provedení motivačně – hodnotících rozhovorů), 03 (Zpracování kompetenčního modelu), 04 (Zpracování systému hodnocení a rozvoje zaměstnanců ve vazbě na kompetenční model, vizi a strategii), 05 (Vytvoření interního systému vzdělávání a realizace pilotních intenzivních kurzů) a 07 (Průzkum spokojenosti zaměstnanců – názory na řízení organizace a analýza motivačního klimatu), a to formou poskytování dílčích služeb, proškolení zaměstnanců a zajištění výstupů jednotlivých aktivit souvisejících s naplněním cílů a indikátorů projektu (dále jen „veřejná zakázka č. 1“). Předpokládaná hodnota veřejné zakázky č. 1 činila 1 634 248 Kč bez DPH. Dne 14. 10. 2010 uzavřel žalobce s dodavatelem - společností MVS Projekt, s.r.o., IČ 28617932, (dále jen „vybraný uchazeč č. 1“) - smlouvu o dílo na předmět veřejné zakázky č. 1, přičemž z přílohy této smlouvy vyplývá, že cena za předmět plnění veřejné zakázky č. 1 činila 1 762 920 Kč včetně DPH.

2. Dne 25. 11. 2010 uveřejnil žalobce na úřední desce výzvu k podání nabídek na veřejnou zakázku malého rozsahu na služby č. 3/2010/PAVL ze dne 24. 11. 2010, jejímž předmětem bylo rovněž zajištění realizace projektu „*Rozvoj a zlepšování systému řízení lidských zdrojů – MěÚ Chotěboř*“ v části klíčové aktivity 06 (Rozvoj klíčových kompetencí vedoucích zaměstnanců v oblasti řízení lidských zdrojů, zpracování strategie rozvoje ŘLZ a systému řízení znalostí MěÚ), a to formou poskytování dílčích služeb, proškolení zaměstnanců a zajištění výstupů jednotlivých aktivit souvisejících s naplněním cílů a indikátorů projektu (dále jen „veřejná zakázka č. 2“). Předpokládaná hodnota veřejné zakázky č. 2 činila 369 833 Kč bez DPH. Dne 8. 1. 2011 uzavřel žalobce s dodavatelem - agenturou Motiv P s.r.o., IČ 64506550, (dále jen „vybraný uchazeč č. 2“) - smlouvu o dílo na předmět veřejné zakázky č. 2, přičemž z jejího čl. 4 (Cena a platební podmínky) vyplývá, že cena za předmět plnění veřejné zakázky č. 2 činila 319 000 Kč bez DPH, tedy 382 800 Kč včetně DPH.
3. Žalobce se svou žalobou domáhal zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí, kterým předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „předseda ÚOHS“) zamítl rozklad žalobce a potvrdil správnost napadeného rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2016, č. j. ÚOHS-S0850/2015/VZ-02259/2016/542/JVo, ve kterém žalovaný konstatoval, že se žalobce dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“). Uvedeného správního deliktu se měl žalobce dopustit tím, že nedodržel postup stanovený v § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, když rozdělil předmět veřejné zakázky na zajištění realizace projektu na dílčí veřejnou zakázku č. 1, realizovanou jako veřejná zakázka malého rozsahu, a veřejnou zakázku č. 2, realizovanou jako veřejná zakázka malého rozsahu, a to způsobem, že došlo ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limit stanovený v § 12 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách a v důsledku toho nezadal plnění výše uvedených veřejných zakázek v odpovídajícím zadávacím řízení podle § 21 zákona o veřejných zakázkách, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky a žalobce již uzavřel dne 14. 10. 2010, resp. dne 8. 1. 2011 s vybranými uchazeči smlouvy o dílo na předmět veřejné zakázky č. 1 a č. 2. Ve výroku II. proto byla žalobci za výše specifikovaný správní delikt uložena podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona o veřejných zakázkách pokuta ve výši 20 000 Kč splatná do dvou měsíců od právní moci rozhodnutí.
4. Předseda ÚOHS v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí neshledal důvodnými žalobcovy námitky v rozkladu, jimiž především zpochybňoval právní závěr žalovaného ohledně naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, spočívající v nedodržení postupu stanoveného v § 13 odst. 3

zákona o veřejných zakázkách, tj. v porušení zákazu dělení předmětu veřejné zakázky, pokud by v důsledku toho došlo ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limity stanovené v § 12 zákona o veřejných zakázkách. Předseda ÚOHS při posouzení, zda se jedná o jednu nebo více veřejných zakázek, přihlížel zejména k věcným, časovým a místním souvislostem, popř. rovněž ke skutečnosti, že předmět plnění veřejné zakázky tvoří jeden funkční celek, přičemž (s odkazem na relevantní judikaturu správních soudů – viz např. rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 4. 8. 2011, č. j. 62 Af 33/2010-48, nebo ze dne 9. 4. 2015, č. j. 62 Af 123/2013-85, anebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010-173, vše dostupné na www.nssoud.cz), přisvědčil názoru žalovaného, který se v napadeném rozhodnutí dostatečně podrobně vypořádal nejen s místní a časovou souvislostí plnění předmětných veřejných zakázek, které žalobce nerozporuje, ale právě i s věcnou souvislostí plnění veřejných zakázek č. 1 a 2, když dospěl k závěru, že v posuzovaném případě existuje věcná souvislost plnění předmětných veřejných zakázek, přičemž postačí skutečnost, že plnění byla charakteru obdobného. Proto i předseda ÚOHS uzavřel, že v daném případě došlo k porušení zákazu rozdělení veřejné zakázky, obsaženého v § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, a tedy k naplnění formálních znaků skutkové podstaty správního deliktu ve smyslu ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

5. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhl soudu, aby rozhodnutí předsedy ÚOHS zrušil.
6. Žalobce, za použití obdobné argumentace, jakou použil již ve svém rozkladu proti rozhodnutí žalovaného, namítá nezákonnost rozhodnutí žalovaného, neboť je považuje především za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalobce konkrétně namítá, že žalovaný, ani předseda ÚOHS dostatečně nezkoumali předmět daných veřejných zakázek a detaily jednotlivých realizovaných činností a tedy nesprávně posoudily otázku věcné souvislosti předmětných veřejných zakázek, která zde dle žalobce nebyla dána. Uvedené lze prokázat na samotném předmětu daných veřejných zakázek, které vykazují odlišnosti, jelikož se veřejná zakázka č. 2 týkala pouze školení vedoucích zaměstnanců, zatímco veřejná zakázka č. 1 byla komplexnější, když zahrnovala i zpracování kompetenčního modelu, zpracování systému hodnocení zaměstnanců, vytvoření interního systému vzdělávání a průzkumu spokojenosti zaměstnanců. Žalobce pak nesouhlasí ani se způsobem, jakým žalovaný a následně i předseda ÚOHS vyložili relevantní právní úpravu v zákoně o veřejných zakázkách, která je, na rozdíl od předchozí právní úpravy v zákoně č. 199/1994 Sb., méně konkrétní, neboť jednoznačně nestanoví, co lze považovat za jednu veřejnou zakázku. Obtížnost výkladu zákona o veřejných zakázkách potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu, s níž se ovšem nemohl žalobce v době zadávání veřejné zakázky seznámit, neboť byla vydána později.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě nesouhlasí s názorem žalobce, že jeho postup nebyl v rozporu s § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách a tedy že nedošlo k naplnění formálních znaků skutkové podstaty správního deliktu ve smyslu § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách. Předseda ÚOHS je i nadále toho názoru, že k takovému porušení zákona o veřejných zakázkách došlo, což bylo prokázáno a dostatečně podrobně odůvodněno již v rozhodnutí žalovaného, kde jsou veškeré skutkové i právní závěry z

předložených podkladů dovozeny správně a na základě logických úvah. Žalovaný proto plně odkazuje na odůvodnění obou rozhodnutí, které, na rozdíl od žalobce, považuje za přezkoumatelná.

8. Nad rámec toho předseda ÚOHS poukázal i na závěry, vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2012, č. j. 2 Afs 71/2011-97, který konkrétně pojednával o veřejných zakázkách zadávaných v roce 2009, tedy dříve než své zakázky zadával žalobce, a z něhož dle předsedy ÚOHS jednoznačně vyplývá totožné pojetí posuzování samostatného zadávání věcně souvisejících veřejných zakázek jakožto postupu nezákonného, které zastává i žalovaný v napadeném rozhodnutí.

IV. Posouzení věci soudem

9. Krajský soud, za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí předsedy ÚOHS, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
10. Krajský soud nejdříve přistoupil k posouzení námitky žalobce ohledně nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že by se jí soud musel zabývat z úřední povinnosti i nad rámec uplatněných žalobních námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35). Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat. Takové rozhodnutí by bylo nutno zrušit pro nepřezkoumatelnost, která může nastat buď pro nesrozumitelnost (nelze seznat určitý a jednoznačný výrok, jde o výrok s obsahem rozporuplným, nevykonatelným apod.), nebo pro nedostatek důvodů (odůvodnění je v rozporu s výrokem, popř. uvádí jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný).
11. Žalobce namítanou nepřezkoumatelnost spatřuje zejména v tom, že rozhodnutí žalovaného i předsedy ÚOHS není dostatečně odůvodněno, zejména pokud jde o otázku věcné souvislosti předmětných veřejných zakázek č. 1 a č. 2. S touto námitkou se ovšem krajský soud neztotožňuje, neboť k tomu, aby rozhodnutí správního orgánu bylo považováno za přezkoumatelné, je mimo jiné nezbytné, aby z odůvodnění správního rozhodnutí jednoznačně vyplývalo, že se správní orgán posuzovanou věcí zabýval, neopomenul žádné účastníkovy námitky a přihlédl i k námitkám strany druhé. Stejně tak z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé, přičemž takto formulované právní závěry musí být srozumitelné, vnitřně bezrozporné a nacházející oporu právě ve skutkových zjištěních a provedených důkazech. V opačném případě by se jednalo skutečně o rozhodnutí nepřezkoumatelné, neboť by nedávalo dostatečné záruky vylučující libovůli v rozhodovací činnosti správního orgánu.
12. O takový případ se však u žalobou napadeného rozhodnutí předsedy ÚOHS, ani u rozhodnutí žalovaného nejedná. Z odůvodnění rozhodnutí předsedy ÚOHS je totiž jednoznačně zřejmé a seznatelné, na základě jakých důvodů dospěl k závěru, že námitky žalobce uplatněné v rozkladu jsou nedůvodné a rozhodnutí žalovaného správné. Na rozdíl od žalobce je tak krajský soud toho názoru, že se předseda ÚOHS dostatečně a

srozumitelně vypořádal se všemi jím uplatněnými námitkami, a to v míře odpovídající jejich relevanci pro podstatu projednávané věci, a není tak zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti. Totéž lze konstatovat i ve vztahu k rozhodnutí žalovaného, na jehož odůvodnění ostatně předseda ÚOHS často odkazoval, neboť i žalovaný zde důkladně a podrobně vymežil, proč postup žalobce považoval za rozporný se zákonem o veřejných zakázkách a v čem konkrétně spatřoval naplnění znaků skutkové podstaty předmětného deliktu dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách.

13. Dle krajského soudu se žalovaný a k námitce žalobce následně i předseda ÚOHS dostatečně vypořádali zejména se stěžejní otázkou nyní projednávané věci, tedy zda se žalobce při zadávání předmětných veřejných zakázek č. 1 a č. 2 dopustil porušení zákazu dělení předmětu veřejné zakázky, obsaženého v § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, ačkoliv se jednalo o veřejné zakázky, jejichž plnění z hlediska časového, místního i věcného spolu souvisela.
14. Podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách se zadavatel dopustí správního deliktu tím, že *„nedodrží postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tím podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavře smlouvu na veřejnou zakázku.“* Pro spáchání správního deliktu podle tohoto ustanovení (a pro uložení pokuty podle § 120 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách) musí tedy být prokázáno, že zadavatel porušil zákon o veřejných zakázkách, přičemž k takovému porušení ze strany zadavatele došlo kvalifikovaným způsobem, který je dán tehdy, pokud nedodržení zákonem stanoveného postupu buď podstatně ovlivnilo, anebo mohlo podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a pokud současně již došlo k uzavření smlouvy na veřejnou zakázku. Jestliže tedy žalovaný ve svém rozhodnutí konstatoval, že ze strany žalobce došlo ke spáchání správního deliktu podle uvedeného ustanovení, jeho povinností bylo se všemi třemi uvedenými znaky skutkové podstaty tohoto správního deliktu zabývat a jejich naplnění prokázat, přičemž své závěry srozumitelným a dostatečným způsobem odůvodnit.
15. Jak již bylo výše rekapitulováno, předmětem obou veřejných zakázek bylo zajištění realizace projektu *„Rozvoj a zlepšování systému řízení lidských zdrojů – MěÚ Chotěboř“*, a to formou poskytování dílčích služeb, proškolení zaměstnanců a zajištění výstupů jednotlivých aktivit souvisejících s naplněním cílů a indikátorů projektu, přičemž u veřejné zakázky č. 1, s předpokládanou hodnotou 1 634 248 Kč bez DPH, se jednalo o části klíčových aktivit 02, 03, 04, 05 a 07, u veřejné zakázky č. 2, s předpokládanou hodnotou 369 833 Kč bez DPH, pak o část klíčové aktivity 06. Žalobce následně dne 14. 10. 2010, resp. dne 8. 1. 2011 uzavřel s vybranými uchazeči (společnost MVS Projekt, s.r.o., resp. agentura Motiv P s.r.o.) smlouvy o dílo na předmět veřejné zakázky č. 1, resp. č. 2. O splnění posledního z uvedených znaků skutkové podstaty daného správního deliktu tedy není pochyb, což ostatně ani žalobce nijak nerozporuje.
16. Žalobce ovšem nesouhlasí s názorem žalovaného, následně aprobovaného předsedou ÚOHS, že jeho postup při zadávání veřejné zakázky byl v rozporu s § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, neboť zadal veřejné zakázky č. 1 a č. 2 jako samostatné zakázky, ačkoliv se jednalo o veřejné zakázky, jejichž plnění z hlediska časového, místního i věcného spolu souvisela. Tímto postupem pak mělo dojít ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limit stanovený v § 12 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách a v důsledku toho nezadal plnění výše uvedených veřejných zakázek v odpovídajícím

zadávacím řízení podle § 21 zákona o veřejných zakázkách, což znemožnilo účast v zadávacím řízení potenciálním dalším dodavatelům.

17. Podle citovaného § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách zadavatel „*nesmí rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v tomto zákoně.*“ Zmiňované finanční limity jsou konkrétně stanoveny v § 12 zákona o veřejných zakázkách, přičemž pro nyní projednávanou věc jsou relevantní finanční limity, stanovené v odst. 2, vymezující tzv. podlimitní veřejné zakázky, kterými „*se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby nejméně 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty (...) a nedosáhne finančního limitu podle odstavce 1*“, a v odst. 3, vymezující tzv. veřejné zakázky malého rozsahu, kterými „*se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby 2 000 000 Kč (...).*“
18. Pro zodpovězení otázky, zda žalobce postupoval při zadávání předmětných veřejných zakázek č. 1 a č. 2 v rozporu s § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, tj. v rozporu se zákazem dělení předmětu veřejné zakázky, pokud by v důsledku toho došlo ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limity stanovené v § 12 zákona o veřejných zakázkách, bylo především nezbytné posoudit, zda plnění předmětných veřejných zakázek, jež se týkala zajištění realizace jednotlivých klíčových aktivit projektu „*Rozvoj a zlepšování systému řízení lidských zdrojů – MěÚ Chotěboř*“, spolu natolik souvisejí či tvoří funkční celek, že je třeba na ně nazírat jako na jedinou veřejnou zakázku, anebo se jedná o dvě samostatné veřejné zakázky. Pokud by se totiž jednalo o jednu společnou veřejnou zakázku, pak by skutečně měl žalobce postupovat tak, že by tuto zakázku zadával v příslušném zadávacím řízení podle § 21 zákona o veřejných zakázkách, neboť součet předpokládaných hodnot jejich plnění (1 634 248 Kč + 369 833 Kč bez DPH) přesahuje hranici pro tzv. veřejné zakázky malého rozsahu podle § 12 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách (2 000 000 Kč bez DPH), a tedy v daném případě by se jednalo o tzv. veřejnou zakázku podlimitní.
19. Jak konstatoval krajský soud v citovaném rozsudku č. j. 62 Af 123/2013-85, „*při hledání odpovědi na otázku, co je v konkrétním případě jedinou veřejnou zakázkou a jaká plnění již představují více samostatných veřejných zakázek, musí být podle dnes již ustálené rozhodovací praxe především zohledňován účel a smysl právní úpravy zadávání veřejných zakázek a nesmí být atakovány zásady, na nichž je úprava zadávání veřejných zakázek vystavěna. Úvaha v rámci hledání odpovědi na tuto otázku přitom nesmí zakládat legitimitu jakéhokoli nástroje k obcházení právní úpravy zadávání veřejných zakázek.*“ Uvedená východiska musí být dodržována zejména z toho důvodu, že zákon o veřejných zakázkách, jak správně poukazuje žalobce, neposkytuje žádný jasný návod pro zodpovězení této otázky.
20. Naznačenou mezeru v zákoně o veřejných zakázkách proto musela vyplnit až rozhodovací praxe krajského soudu, resp. Nejvyššího správního soudu, na kterou ostatně předseda ÚOHS i žalovaný ve svých rozhodnutích odkazují a dle které je v rámci hledání odpovědi na shora položenou otázku „*zapotřebí vycházet z obecného pravidla, racionálně a logicky zdůvodnitelného, podle něhož jde-li o plnění, jež má být ve prospěch zadavatele podle předmětu veřejné zakázky uskutečňováno, svým charakterem totožné, obdobné či založené společnými jednotícími souvislostmi, pak jde o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, a tedy jde o plnění, které je jedinou veřejnou zakázkou. Nejsou-li takové jednotící souvislosti prokázány, nelze dovodit, že by se o jedinou veřejnou zakázku jednalo.*“ (srov. citovaný rozsudek

Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 55/2010-173). Pravidlo totožnosti či obdobnosti plnění založené na posouzení toho, zda jde o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, skutečně vyplývalo z žalobcem citovaného § 67 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, který hovořil o peněžitém závazku, který vznikl zadavateli ze zadání veřejné zakázky „*spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu.*“ Ačkoliv právní úprava v zákoně o veřejných zakázkách již tuto otázku výslovně neřeší, nelze z žádného jeho ustanovení dovozovat, že by za veřejnou zakázku mělo být považováno co do charakteru jiné plnění, než které za ně bylo považováno v zákoně č. 199/1994 Sb., tedy že by se mělo ohledně této otázky aplikovat jiné pravidlo, než které bylo obsaženo v citovaném § 67 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb. (obdobně srov. citovaný rozsudek krajského soudu č. j. 62 Af 33/2010-48). Jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 Afs 198/2006-69, právě ve vztahu k § 67 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., „*zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání plnění spolu úzce souvisejících, zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických (...)*“. Z téhož pojetí pak vyšel Nejvyšší správní soud i v citovaném rozsudku č. j. 2 Afs 55/2010-173, když konstatoval, že pro určení, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, je rozhodující „*věcný charakter takového plnění; poptává-li zadavatel plnění svým charakterem totožné či obdobné (např. plnění stejného nebo srovnatelného druhu uskutečňované pro téhož zadavatele v témže časovém období a za týchž podmínek co do charakteru plnění), pak takové plnění musí zadávat jako jedinou veřejnou zakázku podle zákona, není však v případě zadávání takové jediné veřejné zakázky vyloučeno připustit podávání nabídek jen na její jednotlivé části.*“ (obdobně srov. žalovaným citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 71/2011-97; rozsudek ze dne 17. 9. 2015, č. j. 7 As 211/2015-31 nebo rozsudek ze dne 15. 8. 2018, č. j. 10 As 94/2017-39). V této souvislosti je proto třeba odmítnout námitku žalobce, že veřejné zakázky zadával v době, kdy judikatura k „novému“ zákonu o veřejných zakázkách ještě nebyla známá, neboť její východiska jsou založena na judikatuře vztahující se k zákonu č. 199/1994 Sb., která již žalobci být nepochybně známá být mohla.

21. Jak již bylo rekapitulováno, předestřená kritéria vzali do úvahy i žalovaný a předseda ÚOHS při posouzení charakteru předmětných veřejných zakázek č. 1 a č. 2, když přihlíželi zejména k věcným, časovým a místním souvislostem, popř. rovněž ke skutečnosti, že předmět plnění veřejné zakázky tvoří jeden funkční celek, přičemž dospěli ke shodnému závěru, že předmětné veřejné zakázky tato kritéria splňují a jedná se tedy o jednu veřejnou zakázku. S tímto názorem se krajský soud rovněž ztotožňuje, neboť, jak již zdůraznil, se předseda ÚOHS a před ním i žalovaný ve svých rozhodnutích dostatečně podrobně vypořádali nejen s místní (viz bod 38 rozhodnutí žalovaného) a časovou (viz body 39 až 43 rozhodnutí žalovaného) souvislostí plnění předmětných veřejných zakázek, které žalobce ostatně ani nerozporuje, ale rovněž i s věcnou souvislostí plnění veřejných zakázek č. 1 a č. 2, jež je předmětem žalobní námitky žalobce a byla také předmětem námitky jím uplatněné v rozkladu (viz body 44 až 50 rozhodnutí žalovaného, resp. body 25 až 31 rozhodnutí předsedy ÚOHS).
22. Krajský soud tak rovněž dospěl k názoru, že věcná souvislost obou veřejných zakázek vyplývá ze skutečnosti, že byly zadávány v rámci jednoho projektu a že činnosti realizované v rámci veřejné zakázky č. 1 a č. 2 spadají do stejné oblasti, tj. oblasti řízení lidských zdrojů, přičemž jednotlivé realizované aktivity tvoří dílčí činnosti směřující

k realizaci tohoto projektu. Pokud žalobce jejich věcnou souvislost zpochybňuje tím, že se veřejná zakázka č. 2 měla týkat pouze vedoucích zaměstnanců a veřejná zakázka č. 1 všech zaměstnanců (včetně vedoucích pracovníků), jedná se dle krajského soudu toliko o dílčí rozdílnosti, nemající vliv na jednoznačně převažující shodné znaky plnění obou veřejných zakázek. V této souvislosti lze přisvědčit i názoru předsedy ÚOHS, že je třeba poukázat i na skutečnost, že žalobce k předložení nabídky na obě veřejné zakázky oslovil ve dvou případech stejné subjekty (vybraného uchazeče č. 1 a společnost VeryVision s.r.o.), ačkoliv samo o sobě nelze ze shodných subjektů, které byly žalobcem vyzvány k předložení nabídky automaticky, ještě dovozovat věcnou souvislost mezi jednotlivými veřejnými zakázkami. Nicméně v kontextu dalších skutečností uvedených výše lze konstatovat, že shodnost oslovených subjektů (s předmětem podnikání v oblasti pořádání odborných kurzů, školení a jiných vzdělávacích akcí, psychologického poradenství, případně zajištění obdobných seminářů, vzdělávacích akcí a konferencí) byla dána právě věcnou souvislostí veřejných zakázek, jejichž předmětem bylo zajištění realizace téhož projektu v části klíčových aktivit formou poskytování dílčích služeb.

23. Za zcela nepřipadnou pak krajský soud považuje námitku žalobce, že o správnosti postupu jeho svědčí i okolnost, že stanovený limit pro tzv. podlimitní veřejné zakázky byl u předmětných veřejných zakázek překročen pouze nepatrně, neboť při vědomém obcházení zákona by je mohl stanovit v nižší hodnotě, aby měl jistotu, že mu nemůže být vytýkáno porušení zákona.
24. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, za což mu byla podle § 120 odst. 2 písm. a) téhož zákona uložena pokuta ve výši 20 000 Kč, přistoupil krajský soud nad rámec žalobních námitek k posouzení otázky, zda nebyla v mezidobí přijata nová právní úprava, jež by byla pro žalobce příznivější (ve smyslu závěrů přijatých v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46). Shodnou úvahu ostatně učinil i předseda ÚOHS. Krajský soud, po prostudování změn v relevantní právní úpravě, dospěl k závěru, že v mezidobí nedošlo k přijetí příznivější právní úpravy pro žalobce, byť s účinností od 1. 10. 2016 byla přijata nová právní úprava veřejných zakázek (zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek). Tato nová právní úprava totiž obsahuje obdobné ustanovení, jako citovaná ustanovení § 12 odst. 2 a § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, a to § 18 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek, dle něhož *„je-li veřejná zakázka rozdělena na části, stanoví se předpokládaná hodnota podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána a) v jednom nebo více zadávacích řízeních, nebo b) zadavatelem samostatně nebo ve spolupráci s jiným zadavatelem nebo jinou osobou.“* Dle § 18 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek pak součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle odstavce 1 *„musí zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti.“* Kromě případů uvedených v odstavci 3 musí být každá část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky. Dle § 18 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek *„jednotlivá část veřejné zakázky může být zadávána postupy odpovídajícími předpokládané hodnotě této části v případě, že celková předpokládaná hodnota všech takto zadávaných částí veřejné zakázky nepřesáhne 20 % souhrnné předpokládané hodnoty a že předpokládaná hodnota jednotlivé části veřejné zakázky je nižší než částka stanovená nařízením vlády.“* Dle § 27 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek *„veřejnou zakázkou malého rozsahu je veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v*

případě veřejné zakázky na dodávky nebo na služby částce 2 000 000 Kč.“ Z uvedeného tak vyplývá, že zákon o zadávání veřejných zakázek výslovně zakotvuje podmínku věcné (funkční) a časové souvislosti plnění veřejných zakázek, jejichž souhrnná předpokládaná hodnota musí být dána součtem dílčích předpokládaných hodnot, přičemž každá část veřejné zakázky (v nyní projednávaném případě veřejná zakázka č. 1 a č. 2) musí být zadána postupem odpovídajícím celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky. Za situace, kdy se tedy nezměnily stanovené výše finančních limitů pro rozlišení veřejných zakázek, žalobce by ani za nové právní úpravy v zákoně o zadávání veřejných zakázek nebyl oprávněn zadávat obě veřejné zakázky samostatně jako zakázky malého rozsahu, když jejich souhrnná hodnota přesáhla limit 2 000 000 Kč, byť nijak výrazně. Na tomto nic nemění ani posouzení uvedeného postupu podle § 18 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek, neboť i v tomto případě by musel žalobce (ve vztahu k veřejné zakázce č. 1) postupovat v souladu s § 18 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek a zadat jí jako veřejnou zakázku v podlimitním režimu, tzn. postupem odpovídajícím celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky č. 1 a č. 2, což žalobce neučinil, jelikož i veřejnou zakázku č. 1 zadal jako tzv. veřejnou zakázku malého rozsahu.

25. Obdobný závěr lze učinit i ve vztahu ke skutkové podstatě správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, tím spíše, že jeho ekvivalent v nové úpravě zákona o zadávání veřejných zakázek v podobě § 268 odst. 1 písm. a), dle něhož se *„zadavatel dopustí přestupku tím, že a) nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele nebo výběr návrhu v soutěži o návrh, a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou“,* zpříšňuje podmínky k naplnění skutkové podstaty, neboť k jeho spáchání postačí, aby nedodržením pravidel došlo již k pouhému „ovlivnění či potenciálnímu ovlivnění výběru dodavatele či výběru návrhu“, není již vyžadováno, aby se jednalo o ovlivnění „podstatné“, jako tomu bylo právě v § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, aplikovaného na případ žalobce. Pokud jde o srovnání výše pokut, které dle daných právních úprav potenciálnímu pachateli předmětného správního deliktu (přestupku) hrozí, lze konstatovat, že se jedná v podstatě o totožný způsob stanovení její výše, kdy dle § 120 odst. 2 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, resp. § 268 odst. 1 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek lze uložit pokutu ve výši *„10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit“.*

V. Závěr a náklady řízení

26. Krajský soud proto na základě výše uvedeného žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
27. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, pročež mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 5. prosince 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu