



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a JUDr. Věry Šimůnkové v právní věci

žalobkyně: o. Š., IČO: X,  
se sídlem H., Š.,  
zastoupena advokátem Mgr. Tomášem Krutákem,  
se sídlem Revoluční 7, Praha,

proti

žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**,  
se sídlem Masarykova 31, Brno,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2015, č. j. X,

**takto:**

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2015, č. j. X, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v částce 15 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Tomáše Krutáka, advokáta.**

**Odůvodnění:**

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2015, č. j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím rozhodl žalovaný o odvolání žalobkyně proti platebnímu výměru Finančního úřadu pro Středočeský kraj (dále jen „finanční úřad“) ze dne 12. 6. 2014, č. j. X, kterým finanční úřad vyměřil žalobkyni odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 1 952 999 Kč. Žalovaný platební výměr napadeným rozhodnutím změnil tak, že vyměřený odvod do státního rozpočtu stanovil ve výši 488 250 Kč, přičemž v ostatním ponechal výrok platebního výměru finančního úřadu beze změny.

2. Žalobkyně namítla, že žalovaný nesprávně posoudil otázku, zda se žalobkyně dopustila porušení zásad transparentnosti a rovného zacházení podle § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 124/2008 Sb. (dále jen „zákon o zakázkách“), a porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“). Žalobkyně měla možnost nezahajovat formalizované zadávací řízení podle § 18 odst. 5 zákona o zakázkách. Nad rámec zákonných povinností vyzvala tři dodavatele k podání nabídek a hodnotící komise zhodnotila nabídky těchto tří dodavatelů a společnosti T. s. o. Š. spol. s r.o. (dále jen „TS Š.“). Žalobkyně neměla důvod takovou nabídku nehodnotit, neboť i v rámci podlimitního řízení má zadavatel podle § 38 odst. 5 zákona o zakázkách povinnost přijmout a hodnotit nabídku dodavatele, který k podání nabídky nebyl vyzván. Tím, že nabídka TS Š. byla zapsána do protokolu o hodnocení nabídek a obálky s nabídkami byly postupně otevírány a nabídkové ceny byly zapsány do protokolu o otevírání obálek, nemohly být porušeny zásady podle § 6 zákona o zakázkách. Žalobkyně odmítla, že by umožnila TS Š. získat jakékoliv informace o cenových nabídkách ostatních uchazečů. Jediné hodnotící kritérium byla výše cenové nabídky a nejvýhodnější byla nabídka TS Š.. Z tohoto důvodu žalobkyně soutěž ukončila, což si vyhradila v podmínkách. Uchazeči byli na tuto možnost upozorněni.
3. Podle žalobkyně skutečnost, že nabídka TS Š. byla v protokolu označena jako „mimo soutěž“, znamenala, že tato společnost podala nabídku, aniž k tomu byla vyzvána. Toto označení hodnotící komisí bylo možná neobratné či formálně nepřesné. Nabídka však byla v souladu se zákonem zapsána do protokolu a hodnocena spolu s ostatními, přičemž všechny nabídky byly podány před uplynutím lhůty k podání nabídek. Otevírání obálek bylo organizováno jako veřejné, a nemohlo proto dojít k manipulaci procesu zadávání. Tato tvrzení jsou nepodložená a nebyla prokázána. Zorganizování transparentního zadávání veřejné zakázky malého rozsahu umožňuje zadavateli učinit transparentní průzkum trhu a vybrat nejvhodnější nabídku.
4. Žalobkyně mohla zrušit řízení podle § 84 odst. 4 zákona o zakázkách bez ohledu na to, zda byly naplněny podmínky podle předchozích odstavců tohoto ustanovení. Žalobkyně tento názor opírá o závěry komentářové literatury a rozhodovací praxi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Mohl-li zadavatel zrušit bez uvedení důvodu jednací řízení bez uveřejnění, zjednodušené podlimitní řízení, jakož i řízení na základě rámcové smlouvy, tím spíše mohla žalobkyně bez uvedení důvodu zrušit zadávání veřejné zakázky malého rozsahu, zvláště pak za situace, kdy uchazeče na tuto možnost dopředu upozornila.
5. Žalobkyně dále uvedla, že byla oprávněna zadat veřejnou zakázku TS Š. na základě výjimky podle § 18 odst. 1 písm. j) zákona o zakázkách. Žalobkyně je jediným společníkem TS Š., která uskutečňuje převážnou většinu své činnosti pro žalobkyni. Žalobkyně zde odkázala na judikaturu Soudního dvora EU. Žalobkyně tak mohla veřejnou zakázku malého rozsahu na základě této výjimky zadat bez dalšího. Žalobkyně sice nejprve vyzvala uchazeče k předložení nabídek, nicméně následně veřejnou soutěž zrušila a veřejnou zakázku malého rozsahu zadala TS Š.. Žalobkyně

mohla podle § 84 odst. 4 zákona o zakázkách zadávání veřejné zakázky malého rozsahu zrušit a následně ji zadat znovu.

6. Podle žalobkyně žalovaný dále pochybil, když nepovažoval platební výměr finančního úřadu za nepřezkoumatelný, neboť v něm nejsou uvedeny konkrétní zásady podle § 6 zákona o zakázkách, které měla žalobkyně porušit, skutkové důvody, z nichž bylo toto porušení dovozeno, a důkazy k prokázání tvrzení o porušení rozpočtové kázně.
7. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že nedílnou součástí rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 19. 6. 2009, kterým byla dotace žalobkyni poskytnuta, jsou „Podmínky poskytnutí dotace ze státního rozpočtu v rámci Regionálního programu Obnova obecního a krajského majetku postiženého živelní nebo jinou pohromou“. V jejich části III. je stanoveno, že účastník programu se zavazuje hospodárně nakládat s prostředky určenými na realizaci akce a při zadávání zakázky je povinen postupovat v souladu se zákonem o zakázkách. Podstata sporu tkví v rozdílném výkladu zákona o zakázkách. Žalobkyně je přesvědčena, že při výběru uchazeče postupovala v souladu se zákonem. Námitka žalobkyně stran § 38 odst. 5 zákona o zakázkách nebyla uplatněna v odvolacím řízení, proto se jí žalovaný v rámci napadeného rozhodnutí nemohl ani zabývat. K této námitce žalovaný uvedl, že je „účelová“, neboť žalobkyně nepostupovala podle § 38 odst. 5 zákona o zakázkách. Z dokumentu „Rozbor zadání předmětu zakázky“ ze dne 22. 5. 2009 vyplývá, že ze tří vyzvaných uchazečů tři podali nabídku a tyto postoupily po otevírání obálek splněním kvalifikačních kritérií k hodnocení nabídky. Ze tří nabídek byl vybrán vítěz, druhý a třetí v pořadí podle nejnižší ceny nabídky. Dále je uvedeno, že mimo soutěž byla porovnána nabídka TS Š., komise porovnála cenu a předala zadavateli porovnání cen uchazečů a ceny TS Š. mimo soutěž. Proto je v „Protokolu o otevírání obálek, zpráva o posouzení a hodnocení nabídek“ ze dne 21. 5. 2009 uvedeno, že nabídka TS Š. nebude hodnocena společně s uchazeči v soutěži a její přítomnost slouží zadavateli jako srovnání s uchazeči. Následovalo zrušení soutěže bez udání důvodu a uzavření smlouvy o dílo s TS Š.. Tvrzení, že si žalobkyně právo zrušit zadávací řízení vyhradila ve výzvě k podání nabídky k plnění zakázky na stavební práce malého rozsahu, neodpovídá jejímu obsahu. Výhrada, na kterou se žalobkyně odvolává, zde definována není. Podmínky zrušení zadávacího řízení jsou stanoveny v § 84 zákona o zakázkách, avšak žalobkyně žádnou z nich nesplnila. Není správný závěr, že byla oprávněna zrušit zadávací řízení podle § 84 odst. 4 zákona o zakázkách kdykoli. Příklad žalobkyně nelze pod toto ustanovení podřadit.
8. K dalšímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že pokud žalobkyně nevyužila postup podle § 18 odst. 1 písm. e) zákona o zakázkách a zahájila zadávání veřejné zakázky malého rozsahu postupem platným pro zadávání podlimitní veřejné zakázky, měla povinnost postupovat podle ustanovení platných pro zadávání podlimitní veřejné zakázky, a to v průběhu celého zadávacího řízení. Žalobkyní uvedené rozhodnutí Soudního dvora EU na projednávanou věc nedopadá.
9. K námitce nepřezkoumatelnosti žalovaný uvedl, že finanční úřad postupoval v souladu se zákonem. Finanční úřad v odůvodnění platebního výměru odkázal na zprávu o daňové kontrole, která podrobně popisuje zjištění včetně konkretizace povinnosti, kterou žalobkyně porušila, a to s odkazem na dotčená ustanovení

zákona. Žalobkyně je veřejným zadavatelem a má povinnost postupovat podle zásad upravených v § 6 zákona o zakázkách. Porušení zákona o zakázkách vztahující se k použití poskytnutých prostředků, kterým je příjemci dotace stanovena povinnost podle tohoto zákona postupovat, je vždy porušením rozpočtové kázně. V případě žalobkyně k porušení zásad uvedených v § 6 zákona o zakázkách nepochybně došlo. Postupovala mimo předem stanovená pravidla zadávacího řízení a neprokázala nezbytnost ani žádný důvod pro zrušení zadávacího řízení a ani pro to, proč hodnotila nabídku podanou mimo toto řízení. Její úkony prokazují od počátku úmysl zadat veřejnou zakázku konkrétnímu subjektu, přičemž zadávací řízení bylo pouze nástrojem stanovení ceny veřejné zakázky. Žalobkyně tak porušila zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Ve zbytku žalovaný odkázal na obsah napadeného rozhodnutí a správního spisu a z uvedených důvodů navrhl zamítnutí žaloby.

10. Žalobkyně v replice dále rozvedla svou argumentaci obsaženou v žalobě. Kromě toho uvedla s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, že námitku stran § 38 odst. 5 zákona o zakázkách mohla uplatnit až v žalobě. Z protokolu o otevírání obálek ze dne 21. 5. 2009 podle žalobkyně nelze dovozovat, že nabídka TS Š. byla hodnocena mimo soutěž. Tato nabídka byla doručena před otevíráním obálek a byla otevřena s nabídkami ostatních uchazečů a s nimi hodnocena. Že byla hodnocena „vedle“ ostatních nabídek, znamená, že přišla mimo výzvu zasloupanou žalobkyní. Právo zrušit zadávací řízení vyplývá z čl. 7 výzvy k podání nabídek a tuto výhradu nelze interpretovat jinak než jako právo zadávací řízení zrušit. Kromě toho vyplývá možnost zadávací řízení zrušit z § 84 odst. 4 zákona o zakázkách, přičemž žalovaný vychází z nesprávného znění. Toto ustanovení v rozhodném znění opravňovalo zadavatele zrušit jednací řízení bez uveřejnění, zjednodušené podlimitní řízení nebo řízení na základě rámcové smlouvy do doby uzavření smlouvy. Kromě toho k uzavření smlouvy s TS Š. došlo na základě výjimky podle § 18 odst. 1 písm. j) zákona o zakázkách až po zrušení zadávacího řízení, a nelze tak namítat porušení § 84 odst. 6 zákona o zakázkách. Žalobkyně tedy setrvala na své žalobě, včetně návrhu na zrušení napadeného rozhodnutí.
11. Soud po zjištění, že žaloba je včasná, podána osobou oprávněnou a že jsou splněny i další podmínky jejího věcného projednání, napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů přezkoumal, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného. Soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť s tím oba účastníci souhlasili, žalovaný výslovně, žalobkyně implicitně, neboť se k výzvě soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřila.
12. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyni byla rozhodnutím Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 19. 6. 2009, č. j. X, poskytnuta dotace ze státního rozpočtu na akci „Oprava poškozených krajnic T. ulice po přivalových deštích“ ve výši 1 953 000 Kč. Žalobkyni byla stanovena povinnost postupovat při zadávání zakázky v souladu se zákonem o zakázkách. V rámci realizace uvedené opravy žalobkyně zaslala písemnou výzvu k podání nabídek třem dodavatelům – T. P. S. s. r. o., R. P. spol. s r. o., W. CZ spol. s r. o. Tito dodavatelé předložili své nabídky. Vedle nich tak učinila rovněž TS Š., ačkoliv nebyla žalobkyní k předložení nabídky vyzvána. Po provedení hodnocení nabídek ze dne 22. 5. 2009 žalobkyně zrušila zadávací řízení a následně pro realizaci uvedených oprav uzavřela smlouvu s TS Š.. Dne

12. 9. 2013 zahájil finanční úřad u žalobkyně daňovou kontrolu za účelem zjištění skutečností, které jsou rozhodné pro stanovení povinnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně (protokol ze dne 12. 9. 2013, č. j. X). Ve zprávě o daňové kontrole, č. j. X, finanční úřad dospěl k závěru, že k porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech došlo, neboť žalobkyně neoprávněně použila prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu, a to tím, že nepostupovala při zadávání veřejné zakázky na dotovanou akci v souladu se zákonem o zakázkách. Zprávu o daňové kontrole žalobkyně odmítla podepsat, což zdůvodnila ve svém podání ze dne 24. 3. 2014. Finanční úřad žalobkyni zaslal stanovisko k vyjádření k výsledku kontrolního zjištění ze dne 25. 4. 2014. Žalobkyně proti závěru kontroly podala „námitky“, a to svým podáním ze dne 12. 5. 2014. Ústní jednání se konalo dne 14. 5. 2014 (protokol č. j. X). Svým opatřením ze dne 2. 6. 2014 finanční úřad žalobkyni sdělil, že její stížnost (označenou jako „námitky“) neshledal důvodnou. Platebním výměrem ze dne 12. 6. 2014, č. j. X, finanční úřad vyměřil žalobkyni odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 1 952 999 Kč.
13. Proti platebnímu výměru ze dne 12. 6. 2014 podala žalobkyně dne 9. 7. 2014 odvolání, ve kterém namítla nepřezkoumatelnost platebního výměru ze dne 12. 6. 2014, nesprávné právní posouzení stran dodržení zásad podle § 6 zákona o zakázkách a možnost zadat zakázku TS Š. na základě výjimky podle § 18 odst. 1 písm. j) zákona o zakázkách. V podstatných bodech se argumentace žalobkyně shodovala s žalobními body. Na základě odvolání žalobkyně žalovaný platební výběr ze dne 12. 6. 2014 napadeným rozhodnutím změnil tak, že vyměřený odvod do státního rozpočtu stanovil ve výši 488 250 Kč, přičemž v ostatním ponechal výrok platebního výměru finančního úřadu beze změny.
14. Podle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel je porušením rozpočtové kázně neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.
15. Podle § 18 odst. 1 písm. j) zákona o zakázkách není zadavatel povinen zadávat podle tohoto zákona veřejné zakázky, jestliže jejich předmětem je poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací veřejnému zadavateli osobou, která vykonává převážnou část své činnosti ve prospěch tohoto veřejného zadavatele a ve které má veřejný zadavatel výlučná majetková práva; veřejný zadavatel má výlučná majetková práva v určité osobě, zejména pokud disponuje sám veškerými hlasovacími právy plynoucími z účasti v takové osobě nebo pokud taková osoba má právo hospodařit s majetkem veřejného zadavatele, nemá vlastní majetek a výlučně veřejný zadavatel vykonává kontrolu nad hospodařením takové osoby.
16. Podle § 18 odst. 3 zákona o zakázkách není zadavatel povinen zadávat podle tohoto zákona veřejné zakázky malého rozsahu; veřejný zadavatel je však povinen dodržet zásady uvedené v § 6.
17. Podle § 26 odst. 5 zákona o zakázkách zahájí-li veřejný zadavatel zadávání veřejné zakázky malého rozsahu postupem platným pro zadávání podlimitní veřejné zakázky, postupuje podle ustanovení platných pro zadávání podlimitní veřejné zakázky.

18. Podle § 84 odst. 4 zákona o zakázkách je zadavatel oprávněn zrušit jednací řízení bez uveřejnění, zjednodušené podlimitní řízení nebo řízení na základě rámcové smlouvy do doby uzavření smlouvy.
19. Podstatou sporu je otázka, zdali žalobkyně splnila svou povinnost při zadávání zakázky postupovat v souladu se zákonem o zakázkách, což je jedna z podmínek uvedených v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Soud se nejprve zabýval přezkoumatelností napadeného rozhodnutí, přitom vycházel z odůvodnění napadeného rozhodnutí ve spojení s obsahem zprávy o daňové kontrole, která je odůvodněním platebního výměru (§ 147 odst. 4 daňového řádu), neboť z hlediska soudního přezkumu tvoří obě rozhodnutí jeden celek. Dospěl přitom k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. K tomuto závěru soud vedly následující úvahy.
20. Z napadeného rozhodnutí žalovaného, který v jeho odůvodnění interpretoval závěry finančního úřadu obsažené ve zprávě o daňové kontrole a dále je doplnil v návaznosti na odvolací námitky žalobkyně, plyne, že v daném případě šlo o zakázku malého rozsahu. Žalobkyně proto vůbec nemusela postupovat dle zákona o zakázkách, ovšem s výhradou povinnosti dodržet zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace (§ 18 odst. 3 tohoto zákona). Žalovaný dovodil, že žalobkyně zahájila zadávání veřejné zakázky malého rozsahu postupem platným pro zadávání podlimitní veřejné zakázky (neupřesnil však, o jaký konkrétní druh zadávacího řízení šlo). Z tohoto důvodu byla žalobkyně dle žalovaného povinna postupovat podle ustanovení platných pro zadávání podlimitní veřejné zakázky (§ 26 odst. 5 zákona o zakázkách). Zadavatel si v takovém případě nemůže nad rámec zákona o zakázkách v podmínkách zadávacího řízení vyhradit právo odmítnout všechny podané nabídky a zadávací řízení zrušit. Zrušení zadávacího řízení bez udání důvodu a bez možnosti odvolání bylo proto v rozporu s § 84 zákona o zakázkách. Žalobkyně mohla dle žalovaného zadat provedení stavebních prací podle § 18 odst. 1 písm. j) zákona o zakázkách mimo postup dle zákona o zakázkách, toho však nevyužila a namísto toho zahájila zadávací řízení, v němž byla povinna postupovat dle zákona o zakázkách. Žalovaný uzavřel, že byla porušena zásada transparentnosti a zásada rovného zacházení tím, že 1) žalobkyně umožnila podání nabídky mimo zadávací řízení, čímž TS Š. umožnila vzhledem k personálnímu a majetkovému propojení s žalobkyní využít informací z nabídek podaných ostatními uchazeči, které tak znevýhodnila, 2) postupovala mimo předem stanovená pravidla zadávacího řízení a neprokázala nezbytnost ani žádný důvod pro zrušení zadávacího řízení ani pro hodnocení nabídky podané mimo zadávací řízení.
21. Soud považuje za nezbytné předeslat, že jakékoliv porušení zákona o zakázkách by bylo porušením rozpočtové kázně. Z napadeného rozhodnutí by mělo zcela jednoznačně vyplývat, zda na zadávání veřejné zakázky žalobkyní dopadá § 18 odst. 3 zákona o zakázkách. Žalovaný v rozhodnutí uvedl, že se jedná o zakázku malého rozsahu, na kterou zmíněné ustanovení dopadá. S tím žalobkyně nepolemizuje.
22. Rozhodnutí žalovaného (stejně jako platební výměr finančního úřadu) je dále postaveno na tom, že žalobkyně zahájila zadávací řízení postupem platným pro podlimitní veřejnou zakázku, aniž by však žalovaný uvedl konkrétní druh zadávacího řízení, a měla tak povinnost postupovat podle ustanovení platných pro zadávání podlimitní veřejné zakázky. K tomu soud uvádí, že v projednávaném

případě se jednalo o veřejnou zakázku malého rozsahu (§ 12 odst. 3 zákona o zakázkách). V takovém případě není zadavatel povinen zadávat podle zákona o zakázkách, nicméně veřejný zadavatel má povinnost dodržet zásady podle § 6 (§ 18 odst. 3 zákona o zakázkách). Zároveň platí, že pokud zahájí veřejný zadavatel zadávání veřejné zakázky malého rozsahu postupem platným pro zadávání podlimitní veřejné zakázky, postupuje podle ustanovení platných pro zadávání podlimitní veřejné zakázky (§ 26 odst. 5 zákona o zakázkách). Druhy zadávacího řízení jsou taxativně upraveny v § 21 zákona o zakázkách, způsoby zahájení zadávacího řízení, jakož i důvody pro jeho zrušení jsou taxativně stanoveny § 26, resp. § 84 zákona o zakázkách. Zadávací řízení se zahajuje buďto uveřejněním oznámení o zahájení zadávacího řízení, nebo odesláním výzvy o zahájení zadávacího řízení (§ 26 odst. 1 zákona o zakázkách). První z uvedených způsobů zahájení zadávacího řízení se vztahuje na otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním nebo soutěžní dialog. Druhý se pak vztahuje na jednací řízení bez uveřejnění, zjednodušené podlimitní řízení a řízení na základě rámcové smlouvy (srov. § 26 odst. 2 a 3 zákona o zakázkách).

23. Jestliže tedy žalovaný v napadeném rozhodnutí (a finanční úřad ve zprávě o daňové kontrole) dospěl k závěru, že žalobkyně zahájila zadávací řízení postupem platným pro zadávání podlimitní veřejné zakázky, z rozhodnutí musí být patrné, o který druh zadávacího řízení se s ohledem na způsob jeho zahájení jednalo. S ohledem na způsob zahájení (zaslání výzvy k podání nabídky) připadají do úvahy tři druhy zadávacího řízení – jednací řízení bez uveřejnění, zjednodušené podlimitní řízení a řízení na základě rámcové smlouvy. S ohledem na jejich zákonné vymezení v § 34, § 38 a § 92 zákona o zakázkách měl žalovaný (resp. finanční úřad) uvést, o které z nich se podle jeho názoru jednalo. Aniž by soud chtěl jakkoliv předjímat posouzení této otázky ze strany žalovaného, jeví se jako nejpravděpodobnější, že by se mohlo jednat o zjednodušené podlimitní řízení. V této souvislosti je však nezbytné upozornit na to, že § 38 odst. 1 zákona o zakázkách vymezuje zjednodušené podlimitní řízení tak, že v něm vyzývá veřejný zadavatel písemnou výzvou nejméně 5 zájemců k podání nabídky a k prokázání splnění kvalifikace. Pokud by tedy žalovaný dospěl k závěru, že se v projednávané věci nejednalo o jednací řízení bez uveřejnění ani o řízení na základě rámcové smlouvy, přičemž oba závěry by musel odůvodnit, musel by se následně zabývat otázkou, zda se vskutku jednalo o zjednodušené podlimitní řízení. V tomto ohledu by se pak musel věnovat tomu, jaký význam měla skutečnost, že se žalobkyně výzvou obrátila pouze na 3 zájemce, tedy zda i přes tuto skutečnost se jedná o zjednodušené podlimitní řízení (byť třeba i zatížené vadou spočívající v tom, že výzva nebyla zaslána zákonem stanovenému minimálnímu počtu zájemců).
24. Je tedy zřejmé, že věc není tak jednoduchá, jak by se mohlo zdát z plochosti odůvodnění napadeného rozhodnutí. Požadavek soudu na to, aby žalovaný přesně uvedl, jaký druh zadávacího řízení žalobkyně zahájila, není samoučelný či formalistický. Odvíjí se od něho úvahy o přípustnosti zrušit zadávací řízení a o podmínkách, za nichž je to možné. Žalovaný v tomto směru pouze uvedl, že žalobkyně nesdělila žádné důvody pro zrušení zadávacího řízení, takový postup není možný a bylo třeba zadat veřejnou zakázku v souladu s výsledky přijatými hodnotící komisí. Právě ve zrušení zadávacího řízení spatřuje žalovaný zásadní pochybení, v jehož důsledku byla porušena zásada transparentnosti.

25. Ustanovení § 84 odst. 4 zákona o zakázkách, ve znění účinném do 14. 9. 2010, umožňovalo zadavateli zrušit zadávací řízení až do doby uzavření smlouvy, a to v případě, že zadávací řízení probíhalo ve formě jednacího řízení bez uveřejnění, zjednodušeného podlimitního řízení nebo řízení na základě rámcové smlouvy. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí pouze lakonicky konstatoval, že zrušení zadávacího řízení žalobkyní bylo v rozporu s § 84 zákona o zakázkách. Ačkoliv žalovaný nemůže nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí odstranit ve svém vyjádření k žalobě, v projednávané věci ani tak vyjádření žalovaného jasno v tomto ohledu nepřináší. Žalovaný zde uvádí, že závěr žalobkyně, že je oprávněna zrušit zadávací řízení s odkazem na § 84 odst. 4 zákona o zakázkách, není správný, neboť v případě žalobkyně nešlo o situaci pod toto ustanovení podřaditelnou. Z jakých úvah žalovaný vyšel, není patrné ani z jeho vyjádření k žalobě, neboť žalovaný zde opět lakonicky uvedl, že se nejednalo o zadávací řízení na základě rámcové smlouvy. Tato situace soud vede k oprávněným pochybnostem, na které upozorňuje ve své replice žalobkyně, tedy že žalovaný vycházel ze znění § 84 odst. 4 zákona o zakázkách, které na projednávanou věc *rationae temporis* nedopadá. Pokud by žalovaný dospěl k závěru, že žalobkyně zahájila zadávací řízení ve formě zjednodušeného podlimitního řízení, je zřejmé, že jeho závěr o tom, že takové zadávací řízení nebylo možno zrušit, je v rozporu se zákonem. Podle § 84 odst. 4 zákona o zakázkách, ve znění účinném do 14. 9. 2010, bylo možno zjednodušené podlimitní řízení zrušit bez jakéhokoliv důvodu, a to aniž by si zadavatel musel toto oprávnění vyhradit v podmínkách zadávacího řízení. V případě, že by bylo zadávací řízení řádně zrušeno, musel by žalovaný odůvodnit, proč následné zadání zakázky TS Š. představuje porušení zákona o zakázkách, a to zejména za situace, kdy sám žalovaný připustil, že by na tento případ dopadal § 18 odst. 1 písm. j) zákona o zakázkách (nebylo-li by v běhu zadávací řízení).
26. Je-li snad žalovaný toho názoru, že žalobkyně nezahájila zjednodušené podlimitní řízení, pak musí přesně a jednoznačně uvést, o jaký druh zadávacího řízení se jednalo (jejich taxativní výčet je obsažen v § 21 odst. 1 zákona o zakázkách). Přípustnost zrušit zadávací řízení by pak musela být posuzována podle těch ustanovení, která dopadají na daný druh zadávacího řízení. Pokud by snad dospěl žalovaný pod vlivem výše předestřených úvah soudu k závěru, že žalobkyně nezahájila žádný z druhů zadávacího řízení upravených zákonem o zakázkách, nemůže obstat jeho výchozí teze, že na věc dopadá § 26 odst. 5 věta druhá zákona o zakázkách. Potom by tedy ani nebylo možné poměřovat přípustnost zrušení „zadávacího řízení“ ustanoveními zákona o zakázkách, neboť by se jednalo o postup mimo tento zákon a dopadaly by na něj pouze zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace (§ 18 odst. 3 část věty za středníkem). Ze zprávy o daňové kontrole nelze zjistit právní posouzení otázek předestřených výše, které jsou podstatné pro vyhodnocení souladu postupu žalobkyně se zákonem o zakázkách. Tyto nedostatky pak měl i bez námitky odstranit žalovaný, jinak nemohl platební výměr potvrdit. Jelikož tak neučinil, zatížil vlastní rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.
27. Rozhodnutí je dále nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů i proto, že se žalovaný vůbec nevypořádal s odvolací námitkou žalobkyně, která zpochybnila, že by hodnocením nabídky TS Š. byla porušena zásada rovného zacházení tím, že

tento subjekt, personálně a majetkově propojený s žalobkyní, měl být zvýhodněn znalostí obsahu nabídek 3 zájemců o veřejnou zakázku. Žalobkyně v odvolání poukázala na to, že v době, kdy TS Š. podala nabídku, byly nabídky 3 zájemců oslovených žalobkyní stále zalepené a všechny 4 podané nabídky byly otevřeny až současně hodnotící komisí. Žalobkyně tedy popírá, že by TS Š. mohla být v důsledku existence personální a majetkové vazby na žalobkyni jakkoliv zvýhodněna oproti osloveným zájemcům (str. 4-5 odvolání). K tomu žalovaný neuvedl v napadeném rozhodnutí vůbec nic, přesto se ztotožnil se závěrem finančního úřadu, že umožněním podání nabídky TS Š., která měla přístup k nabídkám podaným ostatními zájemci, znevýhodnila žalobkyně tyto ostatní zájemce. Žalobkyně nadto v odvolání na str. 5 namítla, že i kdyby se jednalo o řízení obligatorně podřízené režimu zákona o zakázkách (zjednodušené podlimitní řízení), musela by v souladu se zákonem takovou nabídku přijmout a hodnotit a nemohla by ji odmítnout jen proto, že nebyla podána některým z vyzvaných subjektů. Ani k této námitce se žalovaný nijak nevyjádřil. Jde přitom o argumentaci, která míří na aplikaci pravidla, jež bylo posléze výslovně upraveno v § 38 odst. 6 zákona o zakázkách, ve znění zákona č. 179/2010 Sb., které sice na daný případ *rationae temporis* nedopadá, ovšem komentářová literatura potvrzuje, že novelizace provedená uvedeným zákonem pouze uzákonila již dříve existující praxi (srov. Podešva, V. et al. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. ASPI). Existenci této praxe, opírající se o zásady upravené v § 6 zákona o zakázkách, dokládá např. rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 19. 12. 2007, čj. X (Sbírka rozhodnutí ve věci veřejných zakázek, dostupná na [www.uohs.cz](http://www.uohs.cz)). Nevypořádání obou těchto odvolacích námitek zakládá rovněž nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného pro nedostatek důvodů.

28. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů je natolik závažnou vadou řízení, která musí vést k jeho zrušení [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. K této nepřezkoumatelnosti musel soud přihlédnout z úřední povinnosti, neboť brání posouzení věci v rozsahu řádně uplatněných žalobních bodů, jimiž žalobkyně napadla zákonnost jednotlivých dílčích závěrů žalovaného. Z tohoto důvodu soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), aniž by se mohl zabývat žalobními námitkami žalobkyně. V dalším řízení tak žalovaný posoudí, zda v dané věci bylo zahájeno zjednodušené podlimitní řízení, a v případě, že dospěje k závěru, že tomu tak bylo, bude se muset následně vypořádat s otázkou, zda byl zrušením zadávacího řízení porušen § 84 zákona o zakázkách. Pokud žalovaný naopak dospěje k závěru, že v případě zaslání písemné výzvy pouze 3 zájemcům nebyla naplněna definice zjednodušeného podlimitního řízení, a o tento druh zadávacího řízení se tak jednat nemohlo, bude muset dostatečně zdůvodnit, proč podle jeho názoru bylo zadávací řízení zahájeno způsobem platným pro podlimitní veřejnou zakázku. Zároveň bude muset zdůvodnit, proč se nejedná o případ, kdy nebylo zahájeno zadávací řízení ani jedním ze způsobů předvídaných zákonem o zakázkách (v tomto případě by totiž žalobkyně měla pouze povinnost dodržovat zásady uvedené v § 6 zákona o zakázkách).
29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný v řízení úspěšný nebyl, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně byla naproti tomu plně úspěšná, náleží jí proto náhrada nákladů řízení v plné výši.

Náklady řízení žalobkyně spočívají v zaplaceném soudním poplatku 3 000 Kč a náhradě nákladů na zastoupení advokátem. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif). Zástupce žalobkyně provedl v souvislosti s tímto řízením tři úkony právní služby ve smyslu § 11 advokátního tarifu, a to převzetí zastoupení, sepsal žalobu a sepsal repliky. Odměna za jeden úkon právní služby činí 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], výše odměny tak je celkem 9 300 Kč. Vedle odměny přísluší zástupci žalobkyně rovněž náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 900 Kč. Jelikož je zástupce žalobkyně plátcem DPH, je součástí nákladů žalobkyně i náhrada daně z přidané hodnoty, kterou je její zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. 21 % z částky 10 200 Kč, tedy 2 142 Kč. Náklady žalobkyně tak celkem činí 15 342 Kč. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.), a to k rukám zástupce žalobkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitý na základě § 64 s. ř. s.).

#### **Poučení :**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 20. března 2018

**Mgr. Jitka Zavřelová v. r.**  
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.