



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: Karlovarský kraj**, se sídlem Karlovy Vary, Závodní 353/88, proti **žalovanému: Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Brno, Masarykova 427/31, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 9. 2014, čj. 22880/14/5000-24700-711175,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobci byl podle § 139 a § 147 daňového řádu a podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „rozpočtová pravidla“), vyměřen odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 8.197,- Kč (platební výměr Finančního úřadu pro Karlovarský kraj ze dne 3. 2. 2014, čj. 135905/14/2400-04702-403322, ve spojení s rozhodnutím Odvolacího finančního ředitelství ze dne 3. 9. 2014, čj. 22880/14/5000-24700-711175).

Mezi účastníky soudního řízení je spor zejména o to, zda u veřejné zakázky „Dodávka reklamních předmětů“ v rámci projektu Inovace školského portálu Karlovarského kraje, reg. č. CZ.1.07/1.3.00/14.0024, v rámci operačního programu Vzdělávání

pro konkurenceschopnost byla u hodnotícího kritéria „Estetická a kvalitativní úroveň dodaných vzorků“ dodržena zásada transparentnosti stanovená v § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném v době porušení rozpočtové kázně (dále též jen „ZVZ“ nebo „zákon o veřejných zakázkách“).

[III] Řízení před správními orgány

Dne 23. 3. 2010 pod čj. 27736/2009-46 rozhodlo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy o poskytnutí dotace č. 14/1.3/15/2010 příjemci Karlovarskému kraji na úhradu výdajů souvisejících s realizací projektu Krajské vzdělávací centrum pro další vzdělávání pedagogických pracovníků reg. č. CZ.1.07/1.3.00/14.0026 (dále též jen „Rozhodnutí MŠMT“).

Dne 6. 9. 2013 pod č. ZS/O 42/O 43/O 46, interní identifikace 635/08/2013, ohlásilo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy Finančnímu úřadu pro Karlovarský kraj nesrovnalost u výše uvedeného projektu spočívající v uhrazení výdaje ve výši 54.642,- Kč s názvem „Dodávka reklamních předmětů“ s tím, že se jedná o pochybení při zadávání a realizaci veřejné zakázky, neboť pro hodnocení nabídek bylo použito netransparentní hodnotící kritérium.

Na základě tohoto hlášení nesrovnalosti zahájil Finanční úřad pro Karlovarský kraj dne 2. 10. 2013 pod čj. 741599/13/2400-04702-403322 u příjemce dotace daňovou kontrolu – kontrolu skutečností rozhodných pro stanovení povinnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně dle § 44 a § 44a rozpočtových pravidel u prostředků poskytnutých Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ze státního rozpočtu na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace č. 14/1.3/15/2010 na projekt Krajské vzdělávací centrum pro další vzdělávání pedagogických pracovníků reg. č. CZ.1.07/1.3.00/14.0026 včetně jeho dodatků v rozsahu veřejné zakázky týkající se projektu „Dodávka reklamních předmětů“.

Ve zprávě o daňové kontrole čj. 815080/13/2400-04702-403322 došel Finanční úřad pro Karlovarský kraj k tomu, že tu byly porušeny podmínky uvedené v části II, bodech 1, 3.1, 4.1 a 7.1 rozhodnutí o poskytnutí dotace č. 14/1.3/15/2010 a že tím došlo k neoprávněnému použití prostředků dotace a k porušení rozpočtové kázně.

Platebním výměrem ze dne 3. 2. 2014, čj. 135905/14/2400-04702-403322, Finanční úřad pro Karlovarský kraj vyměřil příjemci dotace na odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 8.197,- Kč. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu I. stupně se příjemce dotace odvolal. Rozhodnutím ze dne 3. 9. 2014, čj. 22880/14/5000-24700-711175, Odvolací finanční ředitelství odvolání příjemce dotace zamítlo a napadené rozhodnutí Finančního úřadu pro Karlovarský kraj ze dne 3. 2. 2014, čj. 135905/14/2400-04702-403322, potvrdilo.

Své zamítavé rozhodnutí odůvodnilo Odvolací finanční ředitelství tím, že žalobce byl i v případě zadávání zakázek malého rozsahu (u kterých není stanovena povinnost postupovat podle zákona o veřejných zakázkách) povinen dodržovat základní zásady zadávání veřejných zakázek vyplývající z ustanovení § 6 tohoto zákona, tj. zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Stejně tak byl žalobce povinen postupovat v souladu s podmínkami Rozhodnutí MŠMT, z něž shodně v části II „Povinnosti příjemce dotace“,

bodů 1., resp. bodu 7. „Zakázky“, podbodu 7.1 vyplývá, že povinností žalobce bylo využívat dotaci a postupovat při zadávání veřejných zakázek též v souladu s Příručkou pro příjemce finanční podpory z Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost, verze 3, účinnost od 30. 10. 2009 (dále jen „Příručka pro příjemce“), která postupy pro zadávání veřejných zakázek upravuje pod bodem 7. Žalovaný konstatoval, že žalobce ve výzvě k podání nabídky a prokázání kvalifikace ze dne 4. 11. 2010 uvedl, že „*hodnocení bude prováděno pomocí více kritérií. Základním ekonomickým kritériem bude ekonomická výhodnost nabídky (viz § 78 odst. 1 písm. a) a odst. 4 zákona)*“. Dále stanovil tři následující hodnotící kritéria:

- a) Nabídková cena včetně DPH (váha 50 %)
- b) Estetická a kvalitativní úroveň dodaných vzorků (váha 40 %)
- c) Termín dodání (váha 10 %)

Sporným hodnotícím kritériem se stalo kritérium ad b) Estetická a kvalitativní úroveň dodaných vzorků, k němuž žalobce uvedl následující způsob výpočtu: „*nejkvalitnější nabídka obdrží 100 bodů, ostatní obdrží počet bodů vzhledem k nejkvalitnější nabídce*“.

Žalovaný se v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí ztotožnil s posouzením správce daně, že tento způsob vymezení předmětného hodnotícího kritéria a způsob jeho hodnocení nelze pokládat za jednoznačný, průhledný a srozumitelný. Měl za to, že u „obecného“ kritéria je nutno stanovit případná další podkritéria, která by jeho obsah jednoznačně specifikovala. Žalovaný se domníval, že obsah dílčího kritéria „*Estetická a kvalitativní úroveň dodaných vzorků*“ nebyl žalobcem jako zadavatelem jednoznačně specifikován, a tedy toto kritérium nebylo možno hodnotit jako transparentní, což ve svém důsledku vedlo k natolik závažnému pochybení, které mohlo ovlivnit výsledek zadávacího řízení, výběr nejvhodnějšího uchazeče, resp. nejvhodnější nabídky a její ceny, jakož i samotný seznam potenciálních uchazečů, kteří se vlivem netransparentně stanoveného hodnotícího kritéria výběrového řízení vůbec nezúčastnili. Mimo výše uvedené si tak dle žalovaného uchazeči nemohli při přípravě své nabídky utvořit dostatečnou a jednoznačnou představu nejen o tom, jaké konkrétní skutečnosti bude zadavatel v rámci předmětného kritéria hodnotit, ale ani jakým způsobem bude hodnocení probíhat. Žalovaný poté na základě úpravy obsažené v Příručce pro příjemce dovodil, že se v daném případě jednalo o závažné porušení postupů při zadávání veřejných zakázek, a tedy se ztotožnil s postupem správce daně, který žalobci vyměřil odvod za porušení rozpočtové kázně.

Žalovaný se dále vypořádal také s námitkami žalobce, že odůvodnění přidělování bodů (na rozdíl od popisu způsobu hodnocení nabídek a výsledku hodnocení) nepatří mezi povinné minimální náležitosti. Žalovaný v této souvislosti poukázal na obsah bodu 7. Příručky pro příjemce, konkrétně body 7.2 a 7.4 (podbod 7.4.6), z nichž mj. vyplývá povinnost hodnotitelů zdůvodnit své hodnocení. Žalovaný v této souvislosti připomněl, že v rámci hodnocení jsou porovnávána jednak kritéria číselná, jež nepředpokládají podrobnější specifikaci (např. cena či délka záruční lhůty), jednak kritéria nečíselná (subjektivní). V případě způsobu hodnocení nečíselných (subjektivních) kritérií přitom je nutno pro účely zajištění transparentního a přezkoumatelného hodnocení zdůvodnit hodnocení jednotlivých členů hodnotící komise a zajistit tak jednoznačný, průhledný a srozumitelný způsob hodnocení jednotlivých nabídek.

Pokud tedy žalobce u předmětného sporného kritéria neuvedl, jak bude hodnotit jeho jednotlivé parametry, žalovaný ve shodě se správcem daně dospěl k závěru, že se žalobce dopustil porušení zásady transparentnosti a jednal v rozporu s § 6 zákona o veřejných zakázkách a s podmínkami Příručky pro příjemce. Žalovaný přitom (stejně jako správce v rámci provedené daňové kontroly) nerozporoval skutečnost, že při hodnocení dílčího kritéria „*Estetická a kvalitativní úroveň dodaných vzorků*“ hrozí riziko „subjektivismu“, nicméně právě z tohoto důvodu měl za to, že bylo nezbytné stanovit takové postupy, aby toto riziko bylo co nejvíce eliminováno. Žalovaný tak uzavřel, že pokud zadávací dokumentace nebyla vypracována tak, aby v ní byla jasně a srozumitelně vymezena všechna kritéria, podle kterých budou nabídky potenciálních uchazečů hodnoceny, a to v takovém rozsahu, aby potenciální uchazeči předem věděli, co přesně bude hodnoceno a jak bude hodnocení probíhat, a pokud ani ze samotného hodnocení nabídek nebylo zřejmé, na základě čeho byly jednotlivým nabídkám přidělovány konkrétní body, pak se jednalo o neprůhledné, nekontrolovatelné, a tím i nepřezkoumatelné řízení.

[III] Žalobní body

Žalobce namítá nesprávné posouzení relace mezi hodnoticími kritérii nastavenými žalobcem a požadavky stanovenými v § 6 ZVZ ze strany správních orgánů:

1. Žalobce vytýkané hodnoticí kritérium „*Estetická a kvalitativní úroveň dodávaných vzorků*“ nastavil velmi transparentním způsobem. Již ze samotného názvu tohoto hodnoticího kritéria vyplývá, že případný uchazeč se bude muset snažit svou nabídku podat tak, aby ze všech nabídek jím podaná nabídka dosahovala co největší estetické a kvalitativní úrovně dodaných vzorků. Pokud tuto skutečnost uchazeč naplní a bude nejlepší, může očekávat, že v tomto dílčím hodnoticím kritériu uspěje. Postup hodnocení tohoto dílčího kritéria byl žalobcem stanoven takto: „*nejkvalitnější nabídka obdrží 100 bodů, ostatní obdrží počet bodů vzhledem k nejkvalitnější nabídce.*“. Jak je z uvedeného postupu hodnocení patrné, předmětem hodnocení bude kvalita dodaného vzorku, tedy skutečnost, kterou lze považovat za velmi transparentní, ba dokonce zpětně přezkoumatelnou. Žalobce uvádí, že „kvalita“ je svébytným pojmem hojně užívaným jak v právním řádu České republiky, tak i v běžné obchodní praxi. V tomto důsledku žalobce nevidí důvod, proč by měl postup hodnocení kvality dále specifikovat či upřesnit. Ostatně pokud by tak učinil, mohl by takovýmto postupem některé potencionální uchazeče odradit. Vezměme v úvahu např. definici, že za nejkvalitnější se považuje vzorek zhotovený z prvotřídní oceli nejvyšší jakosti. Takovéto kritérium hodnocení by sice bezesporu bylo přesnější, avšak všichni možní uchazeči, kteří by nebyli schopni pracovat s ocelí nejvyšší kvality, by byli ze soutěže vyloučeni, potažmo diskriminováni; obdobně by byly diskriminovány výrobky z jiných druhových materiálů (Dokonce se žalobce odváží tvrdit, že pokud by postup hodnocení kvality specifikoval či upřesnil, správní orgán by zareagoval tak, že tato přesnější specifikace je velmi diskriminační, neboť je zakázka „šita na míru“ jen některým uchazečům – tuto argumentaci správní orgány opakovaně v praxi užívají). Z tohoto důvodu měl žalobce za to, že je vhodné a namísto tento svébytný pojem ponechat v obecném znění, neboť každý rozumný člověk přesně ví, co si pod tímto pojmem představit. Ostatně, postavíme-li vedle sebe dva páry bot, kde u jedné budou nepodlepené švy a popraskaná kůže, zatímco u druhé tyto skutečnosti budou absentovat, bude se doopravdy při posuzování kvality jednat o netransparentní, diskriminační a nepřezkoumatelné kritérium, jak žalovaný uvádí?

Lze sice žalovanému přisvědčit v tom, že žalobce nestanovil způsob hodnocení estetiky dodaných vzorků, ale toto kritérium je na rozdíl od kvality již značně subjektivním a obtížně zhodnotitelným. Žalobce tak dle svého názoru jednal spravedlivě a transparentně, když stanovil bodové posuzování toliko z hlediska kvality, přičemž estetika měla jistou váhu toliko v úvahách hodnotitelů a mohla podružně hrát roli ve stanovení bodové hranice pro odlišení ostatních vzorků od toho nejkvalitnějšího. Žalobce v tomto ohledu neshledává svůj postup netransparentním, ani diskriminačním, neboť jak v odvolání již zmíněno i sám Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zcela logicky připouští nastavení určité části hodnocení subjektivních kritérií neurčitě. Ke konstatovanému porušení § 6 ZVZ tak v žádném případě nemohlo dojít, neboť v zadání bylo zcela jednoznačně stanoveno, jak kritérium bude ohodnoceno. Žalovaný se však v rámci rozhodnutí o odvolání vůbec nezabýval skutečností, že kritéria mohla (resp. byla) žalobcem nastavena transparentně, nýbrž toliko převzal názor prvoinstančního orgánu, že žalobce nastavil kritéria pro hodnocení netransparentně, a tudíž pochybil.

2. Žalobce v podaném odvolání zejména namítal, že vzhledem k charakteru realizované zakázky (kdy ani nebyl dán komplexní režim ZVZ), tedy drobných reklamních předmětů spočívajících např. v reklamních tužkách, je zvolené kritérium hodnocení kvality zcela postačujícím a transparentním. Žalovaný však tuto skutečnost při svém rozhodování vůbec nevzal v úvahu, ani se jí blíže nezabýval, ve svém rozhodnutí nezdůvodnil, proč neakceptuje tyto žalobcovy námitky a nevysvětlil svou úvahu, proč se ztotožňuje s názorem prvoinstančního orgánu. Žalobce však zejména namítal, že i kdyby byla jím transparentně nastavená hodnotící kritéria ze stany žalovaného posouzena jako netransparentní, pak by se vzhledem k okolnostem případu muselo zcela bezesporu jednat o tak marginální pochybení, že jej s ohledem na ustanovení Rozhodnutí o poskytnutí dotace č. 14/1.3/15/2010, ve znění pozdějších dodatků (dále jen „dotační smlouva“) ani tak nelze považovat za porušení rozpočtové kázně, neboť dotační smlouva zcela jasně stanoví, že pro porušení rozpočtové kázně lze stíhat pouze pochybení závažná. Žalovaný v tomto ohledu též učinil nesprávné správní uvážení, které postavil na právní argumentaci metodou logického výkladu tzv. důkazem opaku, kdy žalobci důkazem opačného výkladu ustanovení dotační smlouvy vysvětlil, co se rozumí závažným porušením dotační smlouvy, avšak při této své právní úvaze žalovaný zcela opominul posoudit míru případného pochybení žalobce ve vztahu k provedenému důkazu opaku, který jak výše vyloženo nastavil hodnotící kritéria transparentním, přezkoumatelným a zhodnotitelným způsobem. Jinými slovy, žalovaný provedl toliko subsumpci údajného pochybení žalobce pod jím provedený výklad, aniž by se blíže zabýval reálnou intenzitou konstatovaného „pochybení“.

3. Žalobce je přesvědčen o tom, že nezákonný postup žalovaného vyplývá z nedostatečné vůle žalovaného zabývat se specifiky případu žalobce a z přehnaného lpění na ryzí určitosti hodnotících kritérií. Žalobce je jako zadavatel vždy při nastavování hodnotících kritérií dle právní úpravy ZVZ nucen lavírovat mezi dvěma mezníky, a to transparentním nastavením hodnotících kritérií a vyvarování se možné diskriminace uchazečů přílišným konkretizováním hodnotících požadavků. I kdyby žalobce nastavil kritéria podrobně, také by mu to bylo žalovaným přičítáno k tíži. Žalovaný by tak vždy při posuzování měl velmi pečlivě uvážit, zda ve vztahu k předmětu zakázky volil žalobce hodnotící kritéria tak, aby neporušil ani jeden z výše uvedených mezníků.

4. Na základě všech shora uvedených skutečností je žalobce přesvědčen o tom, že hodnotící kritéria byla nastavena zcela transparentním způsobem, a tudíž k porušení § 6 ZVZ nedošlo, ani dojít nemohlo. Žalovaný pak svým nezákonným rozhodnutím pochybil a vydal nezákonné rozhodnutí, neboť dospěl k opačnému závěru.

[IV] Vyjádření žalovaného správního orgánu

Odvolací finanční ředitelství se k žalobě vyjádřilo dne 19. 12. 2014 pod čj. 34486/14/5100-41455-711484.

A. Ve věci obsahové konfrontace žalobního návrhu a právních závěrů žalovaného lze především zmínit zde žalobcem předložené tvrzení, že *„kvalita je svěbytným pojmem hojně užívaným jak v právním řádu České republiky, tak i v běžné obchodní praxi (...) žalobce nevidí důvod, proč by měl postup hodnocení kvality dále specifikovat či upřesnit.“*. Odvolací finanční ředitelství v první řadě konstatuje, že daný pojem je především vágní kategorií, která je jednotlivými subjekty obchodního práva v praxi vnímána značně rozdílným způsobem. Předložený koncept tudíž nelze dle názoru žalovaného v žádném případě objektivizovat, a proto bylo v dané situaci zcela nezbytné, aby příjemce dotace (nyní též v pozici žalobce), jakožto zadavatel veřejné zakázky malého rozsahu vyvinul přiměřenou snahu o precizování tohoto dílčího kritéria způsobem, který jednotlivým uchazečům z určitého podnikatelského oboru předestře jasný a srozumitelný náhled, podle jakých měřítek bude probíhat následný výběr nejvhodnější nabídky. Jestliže tedy *„žalobce nevidí důvod, proč by měl postup hodnocení kvality dále specifikovat či upřesnit“*, nelze takovýmto prohlášením sanovat dřívější očividné pochybení při zadávání veřejné zakázky. Rovněž navazující stanovisko žalobce, že *„pokud by tak učinil, mohl by takovýmto postupem některé potencionální uchazeče odradit“*, je nutné označit za nepřiléhavé pro daný případ, neboť přesnější specifikace dílčího hodnotícího kritéria by naopak mohla přimět k účasti nepoměrně větší počet uchazečů. K tomuto závěru dospívá v dalším textu žaloby taktéž samotný žalobce, když sděluje, že výstižnější měřítko by *„sice bezesporu bylo přesnější“*, pročez následně předkládá polemiku stran eventuálního porušení zákazu diskriminace v případě obdobného postupu. V reakci na právě popsanou výhradu žalovaný uvádí, že předjímání jiných právních závěrů, než ke kterým v předmětném případě dospěl žalovaný, není pro danou věc relevantní. Nadto je Odvolací finanční ředitelství toho názoru, že nelze zaměňovat případné porušení zákazu diskriminace a precizní definici zadávacích podmínek. Pokud tak žalobce činí, je možné se domnívat, zda tak nečiní pouze za účelem překrytí své liknavosti při vytváření zadávací dokumentace pro předmětnou veřejnou zakázku malého rozsahu. Obdobně žalobcem předestřený modelový příklad (*„postavíme-li vedle sebe dva páry bot...“*) neodpovídá stěžejním rysům zde přezkoumávaného případu, neboť předloha žalobce nikterak neřeší, na základě jakých odůvodněných úvah by měli jednotliví uchazeči postupovat při tvorbě dílčích nabídek, ale pouze nastiňuje možný způsob výběru nejvhodnější nabídky z již předložených. Žalovaný na tomto místě pro upřesnění rovněž uvádí, že závěry, ke kterým dospěl v otázce neurčitosti pojmu *kvalita*, je nezbytné vztáhnout i na druhý koncept přezkoumávaného dílčího hodnotícího kritéria, a to konkrétně na pojetí *estetiky*. Závěrem k předmětné výhradě je žalobcem poukázáno na domnělý fakt, že *„žalovaný se však v rámci rozhodnutí o odvolání vůbec nezabýval skutečností, že kritéria mohla být (resp. byla) žalobcem nastavena transparentně, nýbrž toliko převzal názor prvoinstančního orgánu,*

že žalobce nastavil kritéria pro hodnocení netransparentně, a tudíž pochybil.“. S citovaným tvrzením žalovaný zásadně nesouhlasí. Pokud odvolací orgán dospěje v průběhu odvolacího řízení k odlišnému závěru, než který byl předložen v podaném odvolání, k čemuž došlo v daném případě, nelze orgánům Finanční správy ČR klást k tíži, že nevystavěly podpůrnou argumentaci, která by svědčila tvrzením odvolatele, a to obzvláště za situace, kdy takové zdůvodnění by nezbytně bylo v příkrém rozporu se zjištěnými skutkovými okolnostmi. Pokud tedy určitá skutečnost v daném případě nastala (dodržení zásady transparentnosti ze strany žalobce), nelze po žalovaném spravedlivě požadovat, aby prověřoval správnost odvolatelem učiněných závěrů nad rámec jím předložené argumentace. V kontextu výše uvedených skutkových i právních východisek považuje Odvolací finanční ředitelství dotčnou námitku za nedůvodnou.

B. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je bez jakýchkoliv důvodných pochybností rozpoznatelné, že žalovaný se velice podrobně zabýval jednotlivými odvolacími námitkami, které nejprve doslovně odcitoval s vědomím, aby za žádných okolností nemohlo dojít k jejich nezamýšlené dezinterpretaci, načež je postupně vypořádal jednoznačným, určitým a přesvědčivým způsobem, jenž konvenuje mimo jiné i pravidlům formální logiky. V konkrétní rovině si z důvodu obsáhlé argumentace dotčeného rozhodnutí dovoluje žalovaný v podrobnostech odkázat na spisový materiál, který je v dané věci postupován. Odvolací finanční ředitelství se na základě výše uvedeného v otázce předmětné výhrady domnívá, že k popsanému právnímu stanovisku dospěl žalobce buď z neznalosti relevantních faktů daného případu, nebo tak činí úmyslně. Žalovaný má však za to, že ani jedné z předložených variant výkladu argumentace žalobce nepřísluší nárok na právní ochranu, a z tohoto důvodu navrhuje i tuto žalobní námitku vyhodnotit jako irelevantní.

C. V dotčeném případě byla míra porušení žalobce posouzena orgány Finanční správy ČR zcela správným způsobem, když hodnocení Odvolacího finančního ředitelství plně odpovídalo závěrům poskytovatele dotace, který si uvedenou pravomoc vyhradil do své gesce. Na základě této skutečnosti považuje žalovaný i tuto námitku za nedůvodnou.

[V] Replika

V replice žalobce uvedl, že v případě veřejné zakázky, kdy bude předmětem zhotovení pozemní stavby (nejširší část spektra), lze bezesporu přisvědčit žalovanému, že pozemní stavba je natolik velkým komplexem dílčích částí, součástí a příslušenství, že s pouhým pojmem „kvalita“ nebude možno vystačit a bude jej nutno blíže specifikovat (např. co do návrhu odhlučnění, kvality použitých materiálů, prosvětlenosti apod.). Obdobně lze žalovanému přisvědčit i v případech středové až nižší části spektra, tedy např. automobilů, počítačových sestav apod. Naopak nelze s žalovaným, což je merit podané žaloby, souhlasit pro případ nejnižší části spektra, kdy je předmět veřejné zakázky sám o sobě natolik malý, že pojem „kvalita“ se stává nejen svébytným a vhodným (jak v žalobě predestřeno), nýbrž lze dokonce konstatovat, že jakákoli bližší specifikace tohoto pojmu již vhodná (možná) není a založila by (či mohla založit) diskriminaci potencionálních soutěžitelů.

Žalobce se v rámci podané žaloby pokusil jednoznačně vysvětlit, že u drobných reklamních předmětů, jakými jsou drobné propagační tužky, nelze bližší (další) specifikaci pojmu „kvalita“ racionálními argumenty obhájit, neboť již tato bližší specifikace nemá

dalšího významu. Ostatně jakou konkrétní specifikaci měl žalobce zvolit? Doopravdy by pomohlo, kdyby byl popis kvality omezen na určité barevné spektrum, náplně, použité materiály, či snad dokonce požadavky na provedení? Dle názoru žalobce by takovýto postup vedl k tomu, že by byl určitější toliko požadavek na výsledný produkt, nikoli transparentnější kritérium, nehledě na to, že by takovýto postup mohl právem být shledán diskriminačním či tvořeným na míru konkrétnímu uchazeči, což není zájmem žádného veřejného zadavatele. Ba dokonce lze konstatovat, že by takováto specifikace mohla některé soutěžitele z veřejné soutěže vyloučit. Uvedeného si musí být zjevně vědom i sám žalovaný, který toliko argumentačně rezignuje na kazuistický přístup k pojmu „kvalita“, jež považuje za vágní, když ani sám není s to jím požadovanou specifikaci praktickým příkladem obhájit.

[VI] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*soudní řád správní*“ nebo „*s. ř. s.*“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Obdobnou věc řešil senát 57Af Krajského soudu v Plzni (sp. zn. 57Af 39/2014). Senát 30Af zdejšího soudu, který rozhoduje věc sp. zn. 30Af 47/2014, se s argumentací senátu 57Af plně ztotožňuje. Za této situace bude dále jen s nepodstatnými korekturami exploatován rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 9. 2015, čj. 57Af 39/2014-62.

V projednávané věci je klíčovým posouzení otázky zachování zásady transparentnosti u předmětných veřejných zakázek, a to v souvislosti se stanovením hodnotícího kritéria „*Estetická a kvalitativní úroveň dodaných vzorků*“, kdy žalobci bylo ze strany finančních orgánů vytýkáno jednak netransparentní vymezení tohoto kritéria, jednak chybějící popis způsobu hodnocení (včetně přidělování bodů) jednotlivých nabídek a chybějící odůvodnění tohoto hodnocení (včetně přidělování bodů) tak, aby výběr provedený hodnotící komisí bylo možno považovat za transparentní, jednoznačný, průhledný a následně i přezkoumatelný.

V návaznosti na výše uvedené krajský soud předně uvádí, že ve smyslu § 2 zákona o veřejných zakázkách žalobce je považován za veřejného zadavatele, přičemž vzhledem k předpokládané hodnotě předmětných veřejných zakázek, které jsou ve smyslu § 12 odst. 3 uvedeného zákona definovány jako veřejné zakázky malého rozsahu, nebyl žalobce dle § 18 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách povinen při zadávání předmětných veřejných zakázek postupovat podle tohoto zákona. To jej však nezbavovalo povinnosti dodržovat základní zásady zadávání veřejných zakázek vyplývající z § 6 zákona, tj. zásadu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Tuto skutečnost ostatně žalobce v podaných žalobách ani nezpochybňoval.

Krajský soud dále na úvod podotýká, že ke smyslu a povaze zákona o veřejných zakázkách se v řadě svých rozhodnutí vyjádřil také Nejvyšší správní soud, který např. již v rozsudku ze dne 9. 7. 2009, čj. 9 Afs 87/2008 - 81, dovodil, že účelem zákona a zadávání veřejných zakázek je zabezpečit transparentní a regulérní hospodářskou soutěž o předmět veřejné zakázky, tedy volnou a efektivní soutěž dodavatelů o zakázky, a tím také dosáhnout hospodárného 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 tak nutno zajistit, aby prostředky z veřejných rozpočtů byly čerpány řádně a efektivně, a to na základě seriózního hodnocení nabídek a bez jakéhokoli druhu zvýhodňování nebo protihodnoty finanční či politické. Konkurence v dané oblasti nutí uchazeče o veřejné zakázky, aby (stejně jako v každém jiném obchodněprávním vztahu) nabídli kvalitní výrobky či výkony za odpovídající cenu. Veškeré úkony zadavatele by proto měly být činěny takovým způsobem, aby zadávání veřejných zakázek bylo transparentní a aby při něm byly dodržovány zásady stejného zacházení a nediskriminace zájemců a uchazečů o veřejné zakázky. Smyslem zásady transparentnosti je tak dosažení toho, aby průběh veřejné zakázky byl zcela zřetelný a do jisté míry předvídatelný. Pouze při splnění této premisy je možné následně přistoupit k veřejné kontrole veřejných zakázek. Nezbytnost transparentního řízení vyplývá také z prevence před potenciálním korupčním jednáním a před případnými dohodami, které by mohly narušovat volnou soutěž mezi dodavateli. Princip transparentnosti se tak promítá do celého průběhu řízení o veřejné zakázce.

V posuzovaném případě byl pak žalobce (vedle ustanovení § 6 zákona o veřejných zakázkách) povinen postupovat také v souladu s podmínkami Rozhodnutí MŠMT, k jehož plnění se svým podpisem zavázal, a to mj. podmínek uvedených v části II „Povinnosti příjemce dotace“, pod bodem 1., resp. 7. „Zakázky“, podbodem 7.1, v nichž jsou stanoveny povinnosti žalobce využívat dotace a postupovat při zadávání veřejných zakázek také v souladu s Příručkou pro příjemce, tvořící přílohu a nedílnou součást Rozhodnutí MŠMT.

Podle bodu 7.3.1, části B. Příručky pro příjemce platí, že *příjemci, kteří jsou zadavateli veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a nejsou povinni postupovat podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, tedy v případě*

*a) veřejných zakázek malého rozsahu, jedná-li se o veřejného zadavatele (§ 18 odst. 3) jsou však povinni se řídit dále uvedenými **Závaznými postupy pro zadávání zakázek z prostředků finanční podpory OP VK, které se vztahují na případy, pokud zadavatel není povinen postupovat podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.***

Dle bodu 7.4.4 Příručky pro příjemce musí oznámení o zahájení výběrového řízení, resp. výzva obsahovat alespoň tyto údaje:

- identifikační údaje zadavatele;
- název a popis předmětu zakázky; věcné a časové vymezení zakázky a její specifikace dle charakteru zakázky;
- předpokládaná hodnota zakázky bez DPH a s DPH;
- lhůta a místo pro podání nabídky;

- údaje o hodnotících kritériích a metodu jejich hodnocení, v případě, že nejsou součástí existující zadávací dokumentace (v případě, že bude použito více kritérií uvedení váhy v % ke každému hodnotícímu kritériu);
- (...)

Způsob hodnocení jednotlivých nabídek a výběr nejvhodnější nabídky je obsažen pod bodem 7.4.6 Příručky pro příjemce, kde je stanoveno, že *hodnocení nabídek se provádí pomocí hodnotících kritérií stanovených ve výzvě k předkládání nabídek nebo v zadávací dokumentaci, kterým jsou přiřazeny váhy vyjádřené v procentech podle jejich důležitosti, přičemž součet vah musí tvořit 100. Hodnocení může být prováděno buď pouze pomocí jediného kritéria, kterým je cena, nebo pomocí více kritérií. Použití ceny jako jediného kritéria je vhodné zejména u pořizování zboží.*

Pokud je použito více hodnotících kritérií, jedním z nich musí být vždy cena. Dalšími kritérii může být např. způsob poskytování požadované služby, metodologie, délka záruky apod. (...)

*Pro hodnocení **nabídek subjektivních (nečíselných) kritérií** se použije bodová stupnice 1 až 100. Nejvhodnější nabídce je přiřazena hodnota 100 bodů. Hodnotitelé jsou povinni zdůvodnit své hodnocení. (...)*

O jednáních komise pro otevírání obálek, resp. hodnotící komise, se pořizuje vždy protokol / zápis obsahující rozhodné události, které byly předmětem jednání komise, tzn. minimálně:

- seznam posouzených a vyřazených nabídek;
- zdůvodnění vyloučení předložené nabídky;
- popis způsobu hodnocení nabídek;
- výsledek hodnocení;
- údaj o složení hodnotící komise.

Z předloženého spisového materiálu krajský soud dále ověřil, že ve výzvě k podání nabídky a prokázání kvalifikace bylo pod bodem 7) „Způsob hodnocení nabídek“ uvedeno následující: „*Hodnocení bude prováděno pomocí více kritérií. Základním hodnotícím kritériem bude ekonomická výhodnost nabídky (viz § 78 odst. 1 písm. a) a odst. 4 zákona). Nedodání požadovaných vzorků bude mít za následek vyřazení nabídky z dalšího hodnocení.*“ Dále byla stanovena následující tři hodnotící kritéria:

Poř.	Kritérium	Váha v %
1.	Nabídková cena vč. DPH	50
2.	Estetická a kvalitativní úroveň dodaných vzorků	40
3.	Termín dodání	10

Jak již bylo uvedeno výše, sporným hodnotícím kritériem se v posuzovaných případech stalo kritérium ad bod 2., tj. „*Estetická a kvalitativní úroveň dodaných vzorků*“, k němuž byl v předmětných Výzvách k podání nabídky a prokázání kvalifikace uveden následující způsob výpočtu: „*Kritérium 2 – nejkvalitnější nabídka obdrží 100 bodů, ostatní obdrží počet bodů vzhledem k nejkvalitnější nabídce.*“

Ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek na „Dodávku reklamních předmětů“ je dále v této souvislosti patrné, že v rámci hodnocení bylo použito tohoto postupu:

Kritérium č. 1 – dle vzorce „cena nejnížší“ ku „ceně hodnocené“ krát 100.

Kritérium č. 2 – jednotlivé položky dle „Podrobné specifikace předmětu plnění“ v Příloze č. 4 zadávací dokumentace byly hodnoceny udělením počtu bodů. Maximální počet bodů byl 6, přičemž jednotlivá položka obdržela minimálně 1 a maximálně 3 body. Poté byl sečten celkový součet bodů všech položek (75 hodnocených položek po max. 3 bodech, tudíž maximální počet bodů nabídky byl 225 bodů a minimální 75 bodů). Tímto způsobem byla určena nejvýhodnější nabídka, která obdržela 100 bodů, ostatní obdrželi počet bodů vzhledem k nej kvalitnější nabídce.

Kritérium č. 3 – dle vzorce „lhůta nejkratší“ ku „lhůtě hodnocené“ krát 100.

Finanční orgány shora citovaný způsob vymezení předmětného hodnotícího kritéria 2, jakož i způsob jeho hodnocení, nepokládaly za jednoznačný a transparentní. Domnívaly se, že žalobce se jako zadavatel dopustil porušení zásady transparentnosti, když použití hodnotícího kritéria „*Estetická a kvalitativní úroveň dodaných vzorků*“ s váhou 40 % nebylo v zadávacím řízení popsáno jednoznačným, průhledným a srozumitelným způsobem. Finanční orgány v této souvislosti žalobci vytýkaly, že ve výzvě k podání nabídek i v samostatné zadávací dokumentaci chybělo vymezení způsobu hodnocení a přidělování bodů. Stejně tak ve „Zprávě o posouzení a hodnocení nabídek / Protokolu o jednání hodnotící komise“ chyběla odůvodnění přidělení konkrétních bodů k jednotlivým položkám hodnocených nabídek, přičemž ani z předloženého formuláře „Podrobné hodnocení dílčího kritéria č. 2 k protokolu o hodnocení nabídek“ nelze dovodit postup, jakým způsobem jednotliví členové hodnotící komise dospěli k číselnému hodnocení jednotlivých položek.

S těmito závěry finančních orgánů se krajský soud v plném rozsahu ztotožňuje. V souvislosti se zásadou transparentnosti Nejvyšší správní soud již ve svých rozhodnutích ze dne 12. 5. 2008, čj. 5 Afs 131/2007 - 131, a ze dne 15. 9. 2010, čj. 1 Afs 45/2010 - 159, vyslovil závěry, že zásada transparentnosti je porušena tehdy, pokud jsou v zadavatelském postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele. Význam zásady transparentnosti v první řadě směřuje k cíli samotného práva veřejných zakázek, kterým je zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky. Zákon přitom tohoto cíle dosahuje především vytvářením podmínek pro to, aby smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, byly zadavateli uzavírány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli. Obdobně v rozsudku ze dne 25. 3. 2009, čj. 2 Afs 86/2008 - 222, Nejvyšší správní soud uvedl, že „*zadávací dokumentace musí být jednoznačná, jelikož musí být zcela patrná, v jakých otázkách a jak konkrétně spolu budou jednotlivé nabídky „soutěžit“*. Rovněž jednotlivá dílčí kritéria a jejich hodnocení musí být natolik konkrétní, přesné a jednoznačné, aby se každému z uchazečů dostalo informací téhož materiálního obsahu a aby bylo následně zřetelně přezkoumatelné, zda zadavatel hodnotil nabídky tak, jak předepsal v zadávacích podmínkách“.

Ve vztahu k zadávací dokumentaci, resp. výzvě k podání nabídek, a způsobu hodnocení nabídek je tak v návaznosti na výše uvedené nutno dovodit, že tyto měly obsahovat

zcela přesné a konkrétní informace o tom, podle jakých konkrétních kritérií a jakým způsobem bude zadavatel (zde žalobce) jednotlivé obdržené nabídky hodnotit. Tomuto požadavku však žalobce v posuzovaných případech nedostál.

Pokud jde o samotné vymezení předmětného hodnotícího kritéria, je možno souhlasit s dílčími závěry žalovaného, že způsob vymezení přezkoumávaného hodnotícího kritéria „*Estetická a kvalitativní úroveň dodaných vzorků*“, obsaženého pod bodem 7. výzvy k podání nabídky a prokázání kvalifikace (ze dne 4. 11. 2010), nebylo možno při absenci zpřesňujícího popisu (např. definování jednotlivých parametrů v rámci dotčeného hodnotícího kritéria a postupu při jejich hodnocení) pokládat za určité, jednoznačné a průhledně definované. Žalovaný přitom v daném ohledu správně poukázal na skutečnost, že meritem věci nebylo a není postavit najisto, zda žalobce učinil správné či nesprávné hodnocení předložených nabídek jednotlivých uchazečů, což ostatně správním orgánům ani nepřísluší; nýbrž zda se žalobce v průběhu zadávacího řízení nedopustil pochybení způsobilého ovlivnit průběh a výsledky předmětné veřejné zakázky.

Žalobce přitom v rámci podané žaloby nesouhlasil s tím, že by pojem „kvalita“ byl pojmem vágním, který by bez bližší specifikace bylo nutno hodnotit jako netransparentní. Žalobce se domníval, že u drobných reklamních předmětů, jakými jsou např. drobné propagační tužky, nelze bližší (či další) specifikaci pojmu „kvalita“ racionálního argumenty obhájit, neboť tato bližší specifikace již nemá dalšího významu. Žalobce si v této souvislosti kladl otázky, jakou konkrétní specifikaci měl zvolit. Zda by pomohlo, pokud by popis kvality byl omezen na určité barevné spektrum, náplně, použité materiály či snad dokonce stanovení konkrétních požadavků na provedení reklamních předmětů. Dle názoru žalobce by naopak tento postup mohl být shledán diskriminačním či tvořeným na míru konkrétnímu uchazeči, případně by bližší specifikace dokonce mohla některé soutěžitele z veřejné soutěže vyloučit.

Takto uplatněné námitky však krajský soud nesdílí. Zároveň je zřejmé, že shora prezentované námitky žalobce a jeho argumentace v podané žalobě jsou založeny na mylném vnímání dané problematiky a požadavků kladených na žalobce jako zadavatele zákonem, konkrétně ustanovením § 6 zákona o veřejných zakázkách. Na žalobci totiž nebylo požadováno, aby specifikaci zvoleného hodnotícího kritéria provedl způsobem, který předestřel v podané žalobě, ale aby transparentně vymezil parametry tohoto kritéria zejména pro účely jeho následného hodnocení a přidělování bodů ze strany jednotlivých členů hodnotící komise, tak aby následně byla možná kontrola tohoto hodnocení dle předem a transparentně nastavených kritérií. Právě proto, že v daném případě bylo zvoleno jako jedno z hodnotících kritérií kritérium nečíselné, subjektivní povahy, bylo nutno je dostatečně jasně zpřesnit tak, aby použitá terminologie „kvalita“ a „estetika“ objektivně nepřipouštěla rozdílný výklad a nevznikala tak mezi uchazeči interpretační nejistota. Bližší specifikace, kterou by následně bylo možno jako transparentní a určitou přezkoumat a kterou by jistě nebylo možno považovat ani za diskriminační ani za šitou na míru konkrétnímu subjektu, by tak mohla spočívat např. v tom, že by zadavatel vymezil, v jakém poměru bude v rámci sporného hodnotícího kritéria kladen důraz na kvalitu a v jakém na estetiku, tj. zda budou mít oba shodnou váhu, nebo větší počet bodů obdrží nabídka, která např. nejlépe na první pohled zaujme a zapůsobí na hodnotitele, kdy důraz (kvantifikovaně vyjádřený) bude kladen na vzhled, design a nápaditost provedení jednotlivých reklamních předmětů; či zda větší důraz

při hodnocení bude kladen na kvalitu provedení posuzovanou např. v závislosti na materiálovém zpracování předmětných vzorků. V tomto duchu by pak hodnotitelé předložené vzorky postupně hodnotili a připojeným popisem tohoto svého hodnocení by odůvodňovali, proč té které nabídce přidělili konkrétní počet bodů a z jakých důvodů.

Ve smyslu bodu 7.2 Příručky pro příjemce platí, že *zadavatel má povinnost veškeré úkony při zadávání zakázky činit jednoznačným, průhledným a srozumitelným způsobem, tzn. stanovit přesně lhůty a postupy v procesu zadávání zakázky, o všech významných úkonech souvisejících s výběrem dodavatele pořizovat a uchovávat písemnou dokumentaci v dostatečném rozsahu umožňujícím úkony zadavatele nezávisle přezkoumat; jednoznačně vymezit kritéria, dle kterých budou hodnoceny nabídky uchazečů, stanovit dostatečnou lhůtu pro zpracování nabídek; všechny rozhodnutí odůvodnit, apod.*

S ohledem na výše uvedené je tedy zřejmé, že žalobce ve výzvě k podání nabídky a ani v zadávací dokumentaci nepředestřel jasný náhled na to, podle jakých konkrétních měřítek bude probíhat následný výběr nejvhodnější nabídky, a tedy náležitě nedefinoval zadávací podmínky co do vymezení hodnotícího kritéria „*Estetická a kvalitativní úroveň dodaných vzorků*“. Zároveň se však dopustil pochybení i v procesu samotného hodnocení tohoto kritéria, neboť ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, jakož ani z její přílohy (tj. z výsledného protokolu o hodnocení nabídek a z podrobného hodnocení dílčího kritéria č. 2 k protokolu o hodnocení nabídek) není zřejmé, jakým způsobem u tohoto nečíselného kritéria členové hodnotících komisí dospěli k číselnému hodnocení jednotlivých položek a proč bylo té které nabídce přiděleno právě tolik bodů, kolik hodnotící komise v konkrétním případě přidělila. Žalobce sice ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek upřesnil rozmezí možných přidělených bodů a jejich celkový minimální a maximální počet, avšak postup, jakým jednotliví členové dospěli k číselnému hodnocení jednotlivých položek, zde již popsán nebyl. Žalobce tak postupoval v rozporu s body 7.2 a 7.4.6 Příručky pro příjemce (a tím i v rozporu s Rozhodnutími MŠMT), která stanoví povinnost zadavatele i hodnotitelů své hodnocení odůvodnit, a to včetně popisu způsobu hodnocení jednotlivých nabídek.

Krajský soud pak na tomto místě znovu připomíná, že správní orgány (a ani soud) nejsou oprávněny zasahovat do vlastní úvahy zadavatelů, která nabídka splnila jaké konkrétní kritérium a v jakém rozsahu, avšak jsou oprávněny kontrolovat rámec, v jakém se vlastní výběr a hodnocení provádí tak, aby byla zachována jedna ze základních zásad zadávání veřejných zakázek, a to zásada transparentnosti celého procesu zadávání veřejných zakázek, jejich zprůhlednění a veřejná kontrola. K posuzované otázce se ostatně shodně vyjádřil také Nejvyšší správní soud, a to ve svém rozsudku ze dne 21. 6. 2007, čj. 5 Afs 6/2007 - 92, dle kterého popis hodnocení by měl být podrobný zvláště u nekvantifikovatelných kritérií, kdy komise musí ve zprávě slovně zdůvodnit počet přidělených bodů: „*K samotnému hodnocení nabídek komisí pro posouzení a hodnocení je nutné uvést, že k hodnotícím tabulkám je nutné připojit i písemné zdůvodnění počtu přidělených bodů, resp. stručné slovní okomentování svého názoru a postupu, který vedl k přidělení konkrétního počtu bodů, případně na základě jaké úvahy přidělil té které nabídce vyšší nebo nižší počet bodů. Přidělený počet bodů musí proporcionálně odpovídat údajům uvedeným v nabídkách uchazečů. Nejvhodnější nabídkou se rozumí nabídka nejlépe splňující kritéria vymezená zadavatelem v podmínkách soutěže. Aby bylo celkové hodnocení nabídek transparentní s možností jeho ověření správnosti a*

přezkoumání výběru nejvhodnější nabídky, je třeba znát důvody, které vedly jednotlivé hodnotitele k rozdílnému bodovému hodnocení u stejného kritéria. Z toho vyplývá, že je nezbytné rozdílné názory hodnotitelů doprovodit písemným komentářem s uvedením důvodů, které vedly hodnotitele k přidělení příslušného počtu bodů.“ (pozn.: zvýraznění podtržením doplněno krajským soudem).

V daném případě pak bylo dle krajského soudu pochybení žalobce jako zadavatele spočívající v absenci slovního odůvodnění způsobu hodnocení a přiděleného počtu bodů konkrétním hodnoceným položkám o to závažnější, že z tabulek obsažených v rámci podrobného hodnocení dílčího kritéria č. 2 (viz příloha zprávy o posouzení a hodnocení nabídek) je patrné, že hodnocení jednotlivých položek neprobíhalo anonymně, ale členům hodnotící komise bylo známo, nabídku jmenovitě jakého konkrétního uchazeče v danou chvíli hodnotili. Krajský soud tak nepřisvědčil námitkám žalobce, že v daném případě nedošlo ke konstatovanému porušení ustanovení § 6 zákona o veřejných zakázkách. Naopak ve shodě se závěry správních orgánů obou stupňů dospěl k závěru, že postup žalobce měl za následek porušení transparentnosti, a tedy porušení ustanovení § 6 zákona o veřejných zakázkách.

Krajský soud se dále neztotožnil ani s námitkou žalobce, že by se v posuzovaných věcech jednalo o marginální pochybení, která ve smyslu Rozhodnutí MŠMT nelze s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem posuzovaného případu vůbec považovat za porušení rozpočtové kázně. Krajský soud se i zde ztotožňuje s posouzením žalovaného, že pokud Příručka pro příjemce pod bodem 7. definuje nezávažná porušení jako zejména ta, která:

- a) *nemají ani nemohla mít vliv na výsledek zadávacího řízení, ani*
- b) *nemohla vést k znevýhodnění některých potenciálních dodavatelů, ani*
- c) *nevedla k porušení Obecných zásad Smlouvy o založení ES při zadávání veřejných zakázek uvedených v době 7.2.*

je nutno argumentem *a contrario* dospět k závěru, že situace, kdy konkrétní pochybení měla či mohla mít vliv na výsledek zadávacích řízení, popř. která mohla vést ke znevýhodnění některých potenciálních dodavatelů, je nutno hodnotit jako pochybení závažná. V posuzované věci přitom krajský soud ve shodě se závěry žalovaného, resp. prvostupňového správce daně, hodnotí shora uvedená pochybení žalobce jako taková, která ve svém důsledku mohla ovlivnit výsledek zadávacího řízení a konečný výběr konkrétního uchazeče, resp. nejvhodnější nabídky a její ceny, jakož i samotný seznam potenciálních uchazečů. Pochybení žalobce tak krajský soud hodnotí jako závažné porušení povinností při zadávání veřejných zakázek, za které byl žalobci jako příjemci dotace v souladu se zákonem vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně (srovnej také část IV „Sankce“, bod 2.2 Rozhodnutí MŠMT). Na tomto závěru pak nemůže nic změnit ani skutečnost, že se jednalo o zakázky malého rozsahu (tj. dle slov žalobce o případ nejnižší části spektra), jejichž předmětem byla „toliko“ dodávka reklamních předmětů.

[VII] Celkový závěr a náklady řízení

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

Účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání ve smyslu § 51 odst. 1 věty první s. ř. s.

Náhrada nákladů řízení je upravena v § 60 s. ř. s. Podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. 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. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, požádal o přiznání paušální náhrady hotových výdajů ve výši 300,- Kč za jeden úkon právní služby (= písemné vyjádření žalovaného k žalobě) podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve spojení s § 36 odst. 1 s. ř. s. ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13. V uvedeném nálezu došel Ústavní soud k tomuto závěru: „*Za ústavně konformní je nutno pokládat takový postup civilních soudů, při němž v situacích, v nichž by účastníkovi řízení zastoupenému advokátem přiznaly paušální náhradu hotových výdajů podle § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), přiznávají, pokud je to nutné pro naplnění rovnosti účastníků řízení, tuto paušální náhradu coby náhradu hotových výdajů podle § 137 odst. 1 občanského soudního řádu i účastníkovi řízení, který advokátem zastoupen není. Zásadu rovnosti účastníků řízení ve smyslu článku 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod lze totiž v posuzovaném případě naplnit přiznáním paušální náhrady coby náhrady hotových výdajů podle jejich demonstrativního výčtu v § 137 odst. 1 občanského soudního řádu i účastníkovi řízení, který advokátem zastoupen není, a to v situacích, v nichž by účastníkovi řízení zastoupenému advokátem byla přiznána taková náhrada podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu.*“.

Zdejší soud má za to, že u správních orgánů nutno rozlišovat náklady běžné úřední činnosti a náklady přesahující rámec běžné úřední činnosti. Toliko u druhých z nich by bylo možno uvažovat o jejich přiznání (i ve smyslu výše citovaného nálezu Ústavního soudu). Náklady spojené s vypracováním vyjádření správního orgánu k žalobě však bezpochyby náležejí do kategorie náklady běžné úřední činnosti. Zdejší soud se tu opírá o argumentaci, k níž dospěl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47, jež se sice přímo týká cestovních nákladů správních orgánů, ale *per analogiam* se jistě vztahuje také na paušální náhradu hotových výdajů. I když uvedené usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu je třeba studovat jako celek, zdejší soud z něj jako pro posuzovaný nárok zvlášť inspirativní uvádí bod 25 jeho odůvodnění: „... s výkonem působnosti jednotlivých správních orgánů je nerozlučně spojena též povinnost tuto činnost obhájit u nezávislého soudu, povolaného na základě příkazu ústavodárce k ochraně práv jednotlivců (srov. čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Náklady takto vzniklé při této standardní činnosti správních orgánů jsou stejně jako veškeré náklady na fungování veřejné správy hrazeny z veřejných rozpočtů, tj. z výtěžku daní a poplatků hrazených všemi občany na základě zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod). Povinnost občanů přispívat nad rámec běžné daňové povinnosti k úhradě nákladů orgánů veřejné moci v souvislosti určitými úkony se v zásadě omezuje na správní a soudní poplatky vymezené příslušnými předpisy. Náklady spojené s cestováním pracovníků správních orgánů při provádění jejich úředních úkonů tak patří do stejné kategorie nákladů spojených s běžnou úřední činností jako platy těchto pracovníků, poštovné, náklady na nákup potřebného zařízení (např. výpočetní techniky včetně příslušného software) a materiálu (papíry, obálky, kancelářské potřeby), náklady spojené s pořízením či pronájmem budov potřebných pro činnost

úřadů apod. Podle rozšířeného senátu neexistuje žádný důvod právě náklady cestování úředníků z této množiny nákladů spojených s činností veřejné správy (s její běžnou úřední činností) vydělovat a účtovat k náhradě vůči účastníkům řízení před správními soudy. Ad absurdum by žalované správní orgány v případě úspěchu v soudním řízení mohly obdobně nárokovat i další náklady své běžné úřední činnosti, např. mzdové náklady vynaložené na práci příslušných úředníků v souvislosti se soudním řízením na základě hodinové sazby, hotové výdaje na základě paušální náhrady ..., přičemž by mohly odkazovat na otevřený výčet nákladů řízení uvedený v § 57 odst. 1 s. ř. s.“.

Z uvedených důvodů zdejší soud žalovanému správnímu orgánu požadovanou náhradu nákladů řízení nepřiznal a rozhodl, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : *Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů 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.

V Plzni dne 30. prosince 2015

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Bc. Michaela Karásková