



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupíčkové v právní věci žalobce: **statutární město Liberec**, se sídlem Dr. E. Beneše 1/1, Liberec, zastoupen Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 8. 2020, č. j. 62 Af 63/2019 - 88,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Výrokem II rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 3. 2019, č. j. ÚOHS-S0020,0021/2019/VZ-09011/2019/542/Mci (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), byl žalobce uznán vinným z přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění účinném pro rozhodné období (dále též „ZZVZ“), kterého se měl dopustit tím, že nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 ZZVZ, když podlimitní veřejnou zakázku, jejíž předmětem bylo plnění spočívající v poskytování právních služeb žalobci v roce 2017 advokátní kanceláří HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář (IČO: 26454807, dále též „advokátní kancelář“), na základě smluv o poskytování právních služeb ze dne 11. 5. 2017, č. 4/17/0051, č. 4/17/0052, ze dne 4. 7. 2017, č. 4/17/0077 a ze dne 22. 11. 2017, č. (SM) DS201701331, zadal v důsledku nesprávně stanovené předpokládané hodnoty mimo zadávací řízení a nezadal ji v podlimitním režimu podle části třetí ZZVZ, případně v jiném, zákonem předvídaném postupu, čímž mohl ovlivnit výběr dodavatele.

[2] Rozklad žalobce proti citovanému výroku II prvostupňového rozhodnutí předseda žalovaného zamítl rozhodnutím ze dne 18. 6. 2019, č. j. ÚOHS-R0064/2019/VZ-16955/2019/321/Edo (dále též „rozkladové rozhodnutí“). Předseda žalovaného aproboval závěr prvostupňového rozhodnutí, že předpokládané hodnoty předmětných plnění spočívajících v poskytování právních služeb žalobci advokátní kanceláři na základě jednotlivých smluv měly být sečteny, neboť tyto služby tvořily jeden funkční celek (byly zde souvislosti časové, místní i věcné). Jednalo se totiž o standardní právní služby spočívající v externím zajišťování běžné právní agendy, kterou žalobce z titulu svého postavení statutárního města musí opakovaně řešit v různých jím spravovaných oblastech veřejné správy.

II.

[3] Žalobce se proti rozkladovému rozhodnutí bránil žalobou, kterou Krajský soud v Brně (dále též „krajský soud“) zamítl rozsudkem identifikovaným ve výroku tohoto rozhodnutí. Soud se neztotožnil s tvrzením žalobce o nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí a rozkladového rozhodnutí. Daná rozhodnutí dle soudu obsahovala konkrétní nosné rozhodovací důvody, které musely být pro žalobce objektivně zcela srozumitelné. K věcnému posouzení případu pak krajský soud uvedl, že klíčovou otázkou je, zda bylo třeba na jednotlivá plnění poskytnutá na základě smluv na poskytování právních služeb v příslušném období roku 2017 nahlížet jako na plnění poskytnutá v rámci samostatných veřejných zakázek, či zda se jednalo o části jedné (téže) veřejné zakázky, neboť tato plnění tvořila jeden funkční celek a bylo možno dovodit i časovou souvislost (§ 18 odst. 2 ZZVZ). To, zda plnění tvoří jeden funkční celek, lze určit zejména podle věcné (a zpravidla též místní a časové) souvislosti předmětu plnění, jež je dána jeho obsahovou náplní. Krajský soud proto popsal obsah jednotlivých smluv a uvedl, že všechna poskytnutá plnění spočívala v poskytování právních služeb a všechna souvisela s územím statutárního města Liberec či s jeho bezprostředním okolím. Všechny smlouvy na poskytování právních služeb byly uzavřeny v kalendářním roce 2017 (z toho dvě smlouvy byly dokonce uzavřeny v jeden den). Smlouvy ze dne 11. 5. 2017 upravovaly otázku organizační struktury krematoria a pohřebiště (smlouva č. 4/17/0051) a otázku převzetí areálu pohřebiště (smlouva č. 4/17/0052), smlouva č. 4/17/0077 ze dne 4. 7. 2017 na předchozí dvě smlouvy navazovala. Smlouva č. DS201701331 se pak sice netýkala otázek krematoria a pohřebiště, nýbrž parkování a navigačního systému. Jednotu zadavatelského cíle však dle krajského soudu bylo lze spatřovat v tom, že i toto plnění bylo podřaditelné pod zadatelův (žalobcův) cíl mít zajištěno právní poradenství v souvislosti s průběžným využitím svého majetku. Ve všech případech tedy šlo o právní poradenství ve vztahu k běžné agendě žalobce na jeho území. Zajištění právního poradenství v souvislosti s průběžným využitím majetku v rámci běžné předvídatelné agendy žalobce na jím spravovaném území přitom bylo i dle názoru soudu nutno považovat za plnění tvořící jeden funkční celek. Krajský soud pak ve shodě s žalovaným poukázal i na judikaturní závěry svého rozsudku ze dne 13. 1. 2011, č. j. 62 Ca 86/2008 - 161, a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, č. j. 8 Afs 31/2011 - 254. Soud nepřisvědčil ani argumentaci žalobce ohledně neočekávatelnosti vzniku potřeby určitých právních služeb. Uvedl, že takovou optikou by bylo nutno ve své podstatě každý právní problém pokládat za „neočekávatelný“. Na věc pak dle názoru soudu nebylo možno aplikovat ani výjimku

pokračování

dle § 29 písm. k) bod 2. ZZVZ. Z ničeho totiž neplynulo, že by jakýkoli úkon právního poradenství v nyní posuzované věci byl veden v rámci běžícího či jistě bezprostředně vznikajícího soudního či jiného obdobného sporu. Správní orgány pak podle soudu nepochybily ani tím, že při určování přepokládané hodnoty veřejné zakázky vycházely ze smluvních ustanovení o celkové možné výši odměny za právní služby, a nikoliv z částky skutečně uhrazené odměny za tyto služby. Soud žalobci nedal za pravdu ani v tom, že by bylo namístě coby polehčující okolnost zohlednit „nečekaný novátorský přístup“ žalovaného při posuzování věcné souvislosti veřejných zakázek na právní poradenství. Krajský soud nepřisvědčil ani dalším žalobním námitkám, a žalobu proto jako nedůvodnou zamítl. Plné znění rozsudku krajského soudu je přístupné na www.nssoud.cz a soud na něj pro stručnost odkazuje.

III.

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti citovanému rozsudku krajského soudu kasační stížnost, ve které předně tvrdil, že prvostupňové rozhodnutí a rozkladové rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost, neboť z nich nelze dovodit „jednoznačný a vnitřně konzistentní postoj žalovaného vzhledem ke konstatované jednotě funkčního celku jednotlivých smluv“. Z daných rozhodnutí nelze dle názoru stěžovatele seznat, co žalovaný považuje za znak věcné souvislosti dílčích plnění. Postup krajského soudu, který útržkovitě citoval části napadených rozhodnutí, a z těchto dovodil, na jakých závěrech byla dle jeho názoru daná rozhodnutí vystavěna, nemůže dané vady odstranit.

[5] Stěžovatel pak dále tvrdil, že krajský soud i správní orgány věc nesprávně meritorně posoudily. V posuzované věci se jednalo o nepředvídatelná plnění, která vznikala na základě aktuálních potřeb stěžovatele v návaznosti na vývoj reálné situace, a nebyla zde dána věcná souvislost předmětných služeb, na základě které by bylo možno dospět k závěru, že smlouvy uzavřené s advokátní kanceláří v roce 2017 tvoří jeden funkční celek ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ. Neexistence funkční souvislosti je dle stěžovatele zřejmá zejména u třetí a čtvrté smlouvy na poskytování právních služeb (oproti prvním dvěma smlouvám). U třetí smlouvy (tj. smlouvy č. 4/17/0077) se nadto jednalo o právní poradenství potenciálně litigačního charakteru a zcela nepředvídatelné povahy. Krajský soud dle stěžovatele přehlížel rozdílnost a vzdálenost oblastí práva, kterých se právní služby týkaly. Stěžovatel tak byl názoru, že krajský soud otázku existence funkčního celku nesprávně posoudil, když se omezil na jediné pojitko daných služeb mající spočívat v tom, že se jednalo o právní služby související s běžnou a předvídatelnou agendou.

[6] Stěžovatel dále tvrdil, že v krajském soudem odkazovaných rozhodnutích (tj. v rozsudku krajského soudu ze dne 13. 1. 2011, č. j. 62 Ca 86/2008 - 161, a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, č. j. 8 Afs 31/2011 - 254) nebylo za věcné pojitko označováno právní poradenství ve smyslu obecného neohrazeného plnění, nýbrž šlo o jeden konkrétní projekt, v rámci něhož byly poskytovány specifické služby související s daným projektem. Závěry uvedených rozhodnutí nelze nadto dle názoru stěžovatele přebírat bez dalšího, neboť právní úprava naznačila po jejich učinění značných změn. Stěžovatel v této souvislosti odkazuje na skutečnost, že § 29 písm. k) ZZVZ vyjímá z působnosti zákona určitou část právních služeb a že § 129 a násl. ZZVZ u právních

služeb připouští specifický postup ve zjednodušeném režimu. Z toho stěžovatel dovozuje, že na právní služby je optikou ZZVZ nutno nahlížet individuálně, a nikoliv paušálně.

[7] Krajský soud pak dle stěžovatele nesprávně posoudil i otázku určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Soud směřoval stanovení předpokládané hodnoty s údajem o maximální možné částce, která dle smluv nesměla být překročena. Pro určení režimu zakázky by dle stěžovatele však měla být zohledněna reálná hodnota zakázky (tj. skutečně vyplacená částka). Tak ostatně dle jeho tvrzení postupuje i žalovaný (stěžovatel v této souvislosti odkazuje na rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 2. 2015, č. j. S514/2014/VZ/4387/2015/522/PMc).

[8] Stěžovatel byl pak konečně i názoru, že krajský soud pochybil, dospěl-li v rozsudku k závěru, že při určení výše pokuty nebylo nutno zohlednit jako polehčující okolnost „novátorský přístup žalovaného při posuzování věcné souvislosti plnění“.

[9] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a rozkladové rozhodnutí a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

IV.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že nesdílí názor stěžovatele, že by napadená rozhodnutí byla nepřezkoumatelná. Je přesvědčen, že obě rozhodnutí se drží jednotné argumentační linie spočívající v tom, že běžné právní služby související se smluvní agendou a doprovodným právním poradenstvím tvoří jeden funkční celek. Žalovaný trvá na závěru, že právní služby posuzované v nynější věci měly věcnou souvislost a tvořily jeden funkční celek ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ. Pokud veřejný zadavatel poptává standardní, opakované a průběžné právní služby, není účelné tyto rozčleňovat na jednotlivé kategorie. Stěžovatelem požadovaný přístup by vedl k rezignaci na možnost kontroly zadávání veřejných zakázek na právní poradenství. Žalovaný pak nesouhlasil ani s tím, že by došlo k nesprávnému určení předpokládané hodnoty plnění, či k nesprávnému vyhodnocení tvrzené polehčující okolnosti mající spočívat v novátorském přístupu žalovaného. Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Předmětem nynější věci jsou rozhodnutí, kterými byla stěžovateli uložena pokuta za přestupek podle § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ mající spočívat v tom, že stěžovatel nedodržel pravidlo pro zadávání veřejných zakázek stanovené v § 2 odst. 3 ZZVZ, když podlimitní veřejnou zakázku spočívající v poskytování právních služeb na základě smluv uzavřených v roce 2017 s advokátní kanceláří zadal v důsledku nesprávně stanovené

pokračování

předpokládané hodnoty mimo zadávací řízení a nezadal ji v podlimitním režimu podle části třetí ZZVZ, případně v jiném, zákonem předvídaném postupu.

[14] Jak již přitom správně uvedl krajský soud, jádrem sporu je, zda bylo třeba na jednotlivá plnění poskytnutá na základě smluv na poskytování právních služeb v příslušném období nahlížet jako na plnění poskytnutá v rámci samostatných veřejných zakázek, či zda se jednalo o části jedné (téže) veřejné zakázky, neboť tato plnění tvořila jeden funkční celek spojený věcnou, časovou a místní souvislostí (§ 18 odst. 2 ZZVZ).

[15] Před samotným věcným vypořádáním dané otázky kasační soud předesílá, že je ve shodě s krajským soudem názoru, že z prvostupňového rozhodnutí a rozkladového rozhodnutí lze seznat, co správní orgány považovaly za znak věcné souvislosti předmětných plnění. Ačkoliv nelze přehlédnout jistou argumentační neobratnost některých částí předmětných rozhodnutí, z těchto zcela jednoznačně plyne, proč správní orgány považovaly zkoumaná plnění za části jedné veřejné zakázky. K tomu viz napadená rozhodnutí a body 14 a 15 rozsudku, ve kterých krajský soud citoval jejich části, ze kterých bylo možno seznat nosné rozhodovací důvody správních orgánů. Jde-li o věcnou souvislost, i zdejšímu soudu z napadených rozhodnutí jednoznačně plyne, že tato dle správních orgánů spočívala v tom, že předmětné právní služby byly poskytovány v souvislosti s běžnou agendou stěžovatele a nejednalo se o zvláštní či nepředvídatelná plnění: „nelze říci, že by hodnota jakýchkoli smluv na právní služby musela být sčítána s jinými. Ovšem pokud se jedná o standardní právní služby, [...] pak je takové sčítání namístě. V přezkoumávaném případě se právě jednalo o poskytování běžných právních služeb (smluvní agenda a právní poradenství s ní související), nešlo tak o nic nadstandardního či právně vysoce specifického [...]“ (bod 59 rozkladového rozhodnutí). Obdobně pak viz i bod 125 prvostupňového rozhodnutí: „U výše zmiňovaných smluv na právní poradenství v roce 2017 se v případě jejich věcného obsahu a plnění, které na jejich základě proběhlo, jedná o externí zajišťování běžné právní agendy (právní otázky spojené se smluvní agendou; právní otázky spojené s optimalizací poskytování veřejných služeb), kterou obviněný (stěžovatel – poznámka soudu) z titulu svého postavení musí řešit v různých jím spravovaných oblastech veřejné správy průběžně a opakovaně [...]. Charakter výše uváděných právních služeb je založen na poradenství, které se týká spravování veřejných statků a slouží k zajišťování jejich řádného chodu, přičemž pro obviněného tyto úkony nemůžou být vzhledem k jeho postavení ničím zvláštním (oproti situaci, kdy by bylo nezbytné např. provádět v souvislosti s výkonem pravomocí obce rozsáhlou analýzu zahraniční právní úpravy či mezinárodního závazkového práva pro daný případ, posuzovat přeshraniční přesah řešených situací, či provádět obecně specializovanou činnost, která by se zcela vymykala zajišťování běžného provozu samosprávních celků). V šetřené věci proto není prostor pro úvahy obviněného vedoucí směrem k ojedinělosti a funkční samostatnosti předmětných plnění, jelikož se v daném případě jedná o činnosti, které v rozsahu poptávaném zadavatelem nelze považovat, pro jejich předvídatelnost, resp. nezbytnost v rámci zajištění řádného plnění úkolů a cílů obce při hospodaření s veřejným majetkem [...] za samostatně a na sobě funkčně nezávisle poskytované služby, které by pouze pokrývaly konkrétní ad hoc potřeby zadavatele v dotčené specifické právní oblasti. Naopak je nutné v daném případě vnímat poskytování těchto služeb jako součást „outsourcingu“ části běžně, byť s případnými určitými specifiky, zajišťované právní agendy zadavatele, kdy společným prvkem předmětných plnění vyplývajících z výše uvedených smluv je právě pokrytí těchto standardně se vyskytujících „právních potřeb“ zadavatele. Z tohoto důvodu je [...] nutné

konstatovat, že funkční souvislost je u předmětného plnění na právní služby v roce 2017 dána, a to i přesto, že při poskytování tohoto právního poradenství byla z věcného hlediska v rámci jednotlivých smluvních plnění posuzována odlišná problematika dotýkající se různých oblastí práva.“ Námitka nepřezkoumatelnosti tedy není důvodná. Dodát přitom lze, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64). K takové situaci v dané věci nedošlo.

[16] Nejvyšší správní soud se přitom ztotožňuje s krajským soudem i v tom, že správní orgány nepochybily, dospěly-li k závěru, že plnění plynoucí ze smluv uzavřených v roce 2017 s advokátní kanceláří byla zadávána v časové souvislosti a tvořila jeden funkční celek a jednu veřejnou zakázku, a předpokládané hodnoty těchto plnění tak měly být sečteny ve smyslu § 18 ZZVZ.

[17] Podle § 18 odst. 1 ZZVZ platí, že 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 v jednom nebo více zadávacích řízeních. Podle odstavce 2 daného ustanovení pak součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky musí zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Každá část veřejné zakázky musí být zásadně zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.

[18] Odborná literatura k ustanovení § 18 ZZVZ uvádí, že „[o]proti úpravě dle zákona o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. komentovaný zákon v návaznosti na rozvinutou rozhodovací praxi rozdělování veřejných zakázek na části poskytuje podrobnější pravidla pro stanovení předpokládané hodnoty a postupů při zadávání veřejné zakázky rozdělené na části. Aby nedocházelo k obcházení zákona tím, že by zadavatelé rozdělením veřejné zakázky snižovali předpokládané hodnoty jednotlivých částí tak, aby je mohli zadávat jednoduššími postupy, stanovuje zákon o zadávání veřejných zakázek podobně jako § 13 odst. 4 z. v. z. 2006 obecné pravidlo, že předpokládanou hodnotou veřejné zakázky rozdělené na části je součet předpokládaných hodnot všech těchto částí. Je přitom nerozhodné, jaký způsob zadávání jednotlivých částí je zadavatelem zvolen (zejm. zda jsou zadávány všechny části veřejné zakázky v jednom zadávacím řízení či ve více samostatných zadávacích řízeních). Pro zadávání veřejných zakázek na části platí rovněž obecná pravidla pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky podle § 16 z. v. z. Na základě takto stanovené předpokládané hodnoty je zadavatel povinen určit režim dané veřejné zakázky, od něhož se odvíjí volba druhu zadávacího řízení. [...] Do předpokládané hodnoty se musí zahrnout hodnota všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v jedné časové souvislosti. Tento koncept vychází z dosavadní rozhodovací praxe, která za jednu veřejnou zakázku považuje soubor plnění, která spolu souvisejí, a to na základě funkčních a časových hledisek. [...] Skutečnost, že zákon výslovně hovoří o existenci funkčního celku tvořeného jednotlivými plněními zadávanými ve vzájemných časových souvislostech jako o kritériu určujícím, zda je dána povinnost sčítat předpokládané hodnoty jednotlivých částí veřejné zakázky, je třeba hodnotit jako významný posun pozitivním směrem oproti právní úpravě zákona o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb., která takové výkladové vodítko neobsahovala a hovořila výlučně o vzájemné souvislosti

pokračování

*jednotlivých plnění bez bližšího vymezení. Volba funkčního celku, tvořeného plněními poskytovanými ve vzájemné časové souvislosti, coby určujícího kritéria pro sčítání předpokládaných hodnot se jeví jako smysluplné vyústění rozhodovací praxe k zákonu o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. [...]“ (PODEŠVA, V., SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLAŠKÁR, M., HARNACH, J., MĚKOTA, J., JANOUŠEK, M. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7552-102-6).*

[19] Mezi zmíněnou rozhodovací praxí týkající se předchozí právní úpravy zadávání veřejných zakázek je pak nutno ve shodě se správními orgány a krajským soudem zařadit mj. i judikaturu správních soudů týkající se právě otázky dělení veřejných zakázek. Pro nynější věc jsou přitom zásadní dva rozsudky týkající se (stejně jako nyní projednávaná věc) otázky dělby zakázek v oblasti právních služeb poptávaných veřejnými zadavateli. Jde o rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 1. 2011, č. j. 62 Ca 86/2006 - 161 (dále též „rozsudek sp. zn. 62 Ca 86/2006“), a na něj navazující rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 9. 2011, č. j. 8 Afs 31/2011 - 252, publikovaný pod č. 2735/2013 Sb. NSS (dále též „rozsudek sp. zn. 8 Afs 31/2011“). Vzhledem k tomu, že dané rozsudky poskytují odpověď na významnou část kasačních námitek, je namístě zde citovat jejich rozhodné pasáže.

[20] V rozsudku sp. zn. 62 Ca 86/2006, ve kterém byla taktéž posuzována zákonnost rozhodnutí o přestupku (v té době o správním deliktu) veřejného zadavatele způsobeného dělbou zakázek na právní služby (poskytované společností Havel, Holásek & Partners s. r. o., advokátní kancelář), krajský soud uvedl, že „vyšel ze samotného smyslu „práva veřejných zakázek“, jak jej opakovaně akcentuje ve svých rozhodnutích Nejvyšší správní soud [...] Podle Nejvyššího správního soudu je hlavním cílem ZVZ zajistit hospodárnost, efektivnost a účelnost nakládání s veřejnými prostředky, kterého má být dosaženo uzavíráním smluv při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí. [...] Není pochyb, že žalobce b) (Ministerstvo dopravy – poznámka soudu) je veřejným zadavatelem ve smyslu § 2 ZVZ (zákona č. 40/2004 Sb. – poznámka soudu) a že tedy nakládá s veřejnými prostředky. Rovněž není sporu o tom, že je jeho povinností s veřejnými prostředky nakládat účelně a hospodárně. [...] Podle zdejšího soudu přitom v daném případě, kdy zadavatel hodlal uzavírat smlouvy o poskytování právních služeb, nebylo rozhodné, zda se všechny smlouvy týkaly budoucí transformace ČSL (České správy letišť, s. p. – poznámka soudu), nýbrž to, že se všechny týkaly právního poradenství pro žalobce b) (veřejného zadavatele) a byly uzavírány v časově blízkém období (od června do listopadu 2005). Právě právní poradenství je totiž třeba považovat za službu ve smyslu § 6 ZVZ. Zásadně přitom není podstatné, jakých konkrétních otázek či problémů se mělo právní poradenství týkat. Ať už by se právní poradenství vztahovalo k řešení budoucí privatizace ČSL či otázek jiných, např. s ČSL či její transformací ani okrajově nesouvisejících, stále by se jednalo o právní poradenství poskytované žalobci b), a tedy službu ve smyslu § 6 odst. 1 ZVZ. Pokud pak předpokládaná cena této služby přesáhla v citovaném ustanovení zmíněnou hranici, byl zadavatel povinen vyhlásit zadávací řízení, neboť právní poradenství, které poptával a na základě předmětných smluv dostal, tvořilo jednu veřejnou zakázku s předpokládanou cenou, která převyšovala částku 2 000 000 Kč. V souladu se shora uvedeným smyslem práva veřejných zakázek jistě není, pokud jsou na jednotlivé právní problémy veřejného zadavatele uzavírány zcela netransparentně samostatné smlouvy bez jakékoli kontroly. V takovém případě totiž nelze hospodárné nakládání s veřejnými prostředky ani maximální míru efektivní hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí při uzavírání

těchto smluv garantovat. **Naopak v souladu se smyslem zákonodárství v oblasti veřejných zakázek je, aby veřejný zadavatel poptával právní poradenství zásadně na určité časové období a v rámci řádného zadávacího řízení podle ZVZ.**

Zdejší soud dospěl k závěru, že pro zodpovězení otázky, zda poskytování právních služeb v daném případě tvoří jednu veřejnou zakázku či nikoli, je rozhodující posouzení celkového charakteru předmětu plnění. [...] Pokud jde o totožnost z hlediska časového, tak ta v daném případě byla splněna, neboť všechny smlouvy byly uzavírány v době blízké (jednalo se o rozmezí několika měsíců, [...]). Totožnost z hlediska místního považuje zdejší soud rovněž za nespornou. S ohledem na charakter plnění (právní služby, které byly tvořeny převážně právními analýzami) je podstatné a z tohoto hlediska v daném případě zcela postačující, že se jednalo o právní služby poskytované na území České republiky. Pokud jde pak o hledisko nejpodstatnější, a to o hledisko věcné, tak i z tohoto hlediska má soud plnění za totožné. Jak již je uvedeno výše, **za předmět plnění je třeba považovat v případě všech smluv o poskytování právních služeb právě „poskytování právních služeb“.** V případě všech smluv tedy měla být poskytována tatáž činnost – právní poradenství, ať už ve formě tvorby právních analýz, posouzení, návrhů smluv či účasti na jednání. Právní poradenství v této podobě je pak podle názoru soudu plněním svým charakterem „totožným či obdobným“ a tedy plněním stejného nebo srovnatelného druhu. **Smlouvy, které byly na toto plnění uzavírány, tak tvořily jedinou veřejnou zakázku.** Jestliže by soud přisvědčil opačnému názoru, tedy že každá ze smluv tvoří zakázku samostatnou, umožnil by tak uzavírání smluv na právní služby mimo jakoukoli kontrolu. Téměř vždy by totiž bylo možné poptávané právní služby atomizovat na jednotlivé dílčí případy nebo dokonce na jednotlivé úkony či poradenské kroky ve vztahu k potřebám zadavatele, uměle tak konstruovat jednotlivé dílčí zakázky, jejichž podstatou by bylo poskytování věcně týchž (právních) služeb týměž dodavatelem ve prospěch téhož zadavatele - a tím tak snížit předpokládanou hodnotu zakázky a všechny smlouvy uzavírat mimo režim a kontrolu ZVZ. Jak ukazuje právě daný případ, k takové praxi v uvedené oblasti také dochází. Pomine-li zdejší soud, že si žalobce b) coby ústřední správní orgán, který disponuje jistě desítkami odborně zdatných zaměstnanců s právníkym vzděláním, najímá na právní služby externí advokátní kancelář a vydává tak z veřejných prostředků částky v řádech milionů korun, nelze v žádném případě akceptovat, aby tak činil mimo zadávací řízení - a tedy netransparentně a zpětně zcela nekontrolovatelně. Zdejší soud tedy uzavírá, že pokud hodlal žalobce b), jako veřejný zadavatel, poptávat plnění spočívající v poskytování právních služeb, byl povinen tak zásadně činit v rámci jedné veřejné zakázky zadávané na určité období (zpravidla jednoho roku). [...] Jestliže tak žalobce b) nepostupoval a zadávací řízení podle § 25 ZVZ na celý předmět veřejné zakázky, jak je výše popsán, nezadal, a jednotlivé smlouvy uzavíral bez zadávacího řízení, nedodržel postup stanovený ZVZ pro přidělení veřejné zakázky, přičemž tento postup podstatně mohl ovlivnit hodnocení nabídek. Soud se tedy ztotožňuje se žalovaným, že se žalobce b) dopustil správního deliktu [...].“ (důraz přidán).

[21] Kasační stížnost proti citovanému rozsudku (podanou společností Havel, Holásek & Partners s. r. o., advokátní kancelář) zamítl zdejší soud rozsudkem sp. zn. 8 Afs 31/2011, ve kterém přisvědčil krajskému soudu „v jeho výkladu zákona o veřejných zakázkách a jeho aplikaci na zadávání právních služeb. Krajský soud dospěl ke správnému závěru, že **poskytování právních služeb představuje jediný komplexní druh plnění, který, ač sjednán v několika smlouvách, tvoří předmět jediné veřejné zakázky. Limity veřejné zakázky tedy nelze hledat v předmětu plnění (z hlediska konkrétní náplně právních služeb), ale např. v ohraničení plnění rámcem časovým (jak navrhoval krajský soud např. obdobím jednoho roku).** [...] Z uvedeného

pokračování

vyplývá, že charakter veřejné zakázky je třeba posuzovat podle konkrétních okolností daného případu; ve věci nyní zkoumané tedy soud zohlednil souvislosti časové, místní a věcné. **Věcnou souvislost** dovodil již ze samotné povahy právních služeb, které považoval za jeden druh plnění bez rozdílu čeho se týkaly a v čem spočívaly. Opačný výklad by vedl k tomu, k čemu došlo i v nyní posuzovaném případě, totiž že by zadavatelé mohli odlišovat veřejné zakázky pomocí jakýchkoli rozdílu v poskytovaných službách (posouzení smlouvy, posouzení postupu orgánu společnosti apod.) a tím se zcela vymanit z režimu zákona o veřejných zakázkách. Stěžovatel zpochybnil výklad krajského soudu oponentním názorem, že právní služby obecně nelze považovat za jeden předmět veřejné zakázky. Již v žalobách provedli oba žalobci výklad, co bylo obsahem jednotlivých smluv, k jakým právním službám se stěžovatel zavázal. Stížní námitky nikterak neposlilo, že stěžovatel svůj (ryze obecný) výklad neaplikoval na posuzované smlouvy. Netvrdil, že předmětem každé ze smluv byla právní problematika natolik specifická, že její řešení vyžadovalo vysoce odborné a specializované znalosti, ani to, že a proč to byl právě stěžovatel, kdo byl díky svým zvláštním odborným znalostem a zkušenostem schopen požadované právní služby poskytnout. Skutečnost, že všechny smlouvy byly uzavřeny zadavatelem s jediným uchazečem, svědčila naopak pro to, že mezi smluvními plněními ani samotné smluvní strany (žalobci) nespatořovaly výraznější rozdíl. Tuto okolnost stěžovatel pominul a věnoval se pouze námitce, že jednotlivé smlouvy byly uzavírány vzhledem k postupnému vzniku potřeb zadavatele zabezpečit si různé právní služby. **Postupný vznik potřeb řešit různé právní otázky však není dostatečným důvodem pro rozdělování právních služeb na jednotlivé veřejné zakázky**, jak bylo výše vysvětleno. Postupné vyvstávání nových právních otázek, které zadavatel musí řešit, zapadá do koncepce vytvořené krajským soudem: uchazeč je zavázán poskytovat právní služby, jejichž potřeba vyvstane v určitém časovém období. Také v posuzovaném případě, přestože (jak stěžovatel tvrdil) vyvstala potřeba uzavřít smlouvu na posouzení postupu Pozemkového fondu neočekávaně, vyřešil snadno takto nastalou situaci uzavřením smlouvy se stejným subjektem, s nímž měl uzavřeno již několik smluv předešlých. Argument stěžovatele by tak měl smysl pouze pokud by jím byla tvrzena nutnost vyhledat jiný, odlišně odborně specializovaný subjekt, a s ním teprve uzavřít smlouvu na tyto specifické právní služby. Fakt, že byla smlouva uzavřena opět se stěžovatelem, podporuje výklad krajského soudu, že žalobci mohli uzavřít jedinou smlouvu o právních službách, která by obsáhla veškeré, byť snad i později vzniklé potřeby žalobce b). **U veřejných zadavatelů si navíc lze jen obtížně představit, že u nich vyvstanou zcela náhle a nepředvídatelně situace, u nichž budou muset řešit zcela specifické právní otázky. Právní služby mají být, jak také zmínil krajský soud, především pokryty vlastními zaměstnanci zadavatele; v případě, že musí zadavatel využít služeb externích subjektů, mají takové služby vždy souvislost s činností zadavatele, jeho působností a hospodařením se svěřeným majetkem z veřejných rozpočtů. Zadavatel by proto měl být schopen alespoň odhadnout, jaké právní služby, resp. z jaké oblasti práva, může v období, jehož se příslušná smlouva týká, potřebovat.** [...] Soud pokládá za nevěrohodná tvrzení, že kontrola činnosti členů orgánů ČSL, posouzení smluv uzavíraných ČSL, příprava privatizace ČSL nebo řešení situace okolo pozemků ve správě ČSL byla zcela nepředvídatelná. **Toto tvrzení však není pro výsledek věci podstatné a nebylo tedy třeba je blíže zkoumat a provádět k němu dokazování.**“ Zdejší soud proto uzavřel, že pokud žalobce „uzavřel s odstupem týdnů několik smluv na právní služby s jedinou advokátní kanceláří, přičemž k jejich poskytování mělo dojít ve stejném období, a součet odměn přesáhl částku stanovenou v § 6 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, nelze než v tomto postupu shledat porušení zákona o veřejných zakázkách. Žalovaný i krajský soud dospěli tedy ke správnému závěru [...]“. (důraz přidán).

[22] Nyní rozhodující senát se s citovanými závěry rozsudků sp. zn. 62 Ca 86/2006 a sp. zn. 8 Afs 31/2011 plně ztotožňuje, a jako takové je přebírá i pro nynější věc. Je přitom na rozdíl od stěžovatele názoru, že tyto lze bez dalšího vztáhnout i na úpravu aktuálně platného ZZVZ (tj. zákona č. 134/2016 Sb.). Co se týče rozhodných východisek a principů, tyto zůstaly zachovány. Není rozhodná ani stěžovatelem připomínaná skutečnost, že ZZVZ obsahuje nově speciální úpravu týkající se určité výše právních služeb [viz např. stěžovatelem odkazované ustanovení § 29 písm. k) ZZVZ]. Na ostatní právní služby je i nadále nutno hledět optikou citovaných judikатурních východisek a závěrů. Stěžovateli pak nelze přisvědčit ani v tom, že by citované judikатурní závěry byly jakkoli založeny na tom, že se v dané věci mělo jednat o jeden konkrétní projekt (transformace ČSL), v rámci něhož byly poskytovány specifické služby související právě s daným projektem. Taková interpretace je v rozporu s textem daných rozhodnutí. Z výše citovaných pasáží je zcela zřejmé, že soudy kategoricky odmítly názor, že by ve věci mělo být podstatné, jakého konkrétního předmětu se právní služby týkaly [*soud nepovažuje za podstatné, zda se předmětné smlouvy vztahovaly k zabezpečení potřeb zadavatele, které souvisely s budoucí transformací ČSL či nikoli. Podstatným se totiž soudu jeví fakt, že se jednalo o smlouvy o poskytování právních služeb, které žalobce b) jako veřejný zadavatel uzavíral v období časově blízkém.*“; „*Limity veřejné zakázky tedy nelze hledat v předmětu plnění (z hlediska konkrétní náplně právních služeb), ale např. v ohraničení plnění rámcem časovým.*“]. Lze tedy uzavřít, že citovanou právní argumentaci obsaženou v rozhodnutích sp. zn. 62 Ca 86/2006 a sp. zn. 8 Afs 31/2011 je nutno plně vztáhnout i na nyní projednávanou věc, ve které je taktéž podstatné, zda služby právního poradenství související se smlouvami uzavřenými stěžovatelem s advokátní kanceláří v roce 2017 tvořily jeden funkční celek spojený časovou souvislostí, a tudíž jednu veřejnou zakázku.

[23] Při zohlednění citovaných judikатурních závěrů přitom nelze jinak, než dospět k závěru, že správní orgány ani krajský soud nepochybily, založily-li svůj závěr ohledně existence jedné veřejné zakázky na tom, že služby vážící se ke všem čtyřem smlouvám uzavřeným s advokátní kanceláří v roce 2017 tvořily jeden funkční celek, neboť se týkaly stejného plnění spočívajícího v poskytování běžných (tj. nikterak specifických) právních služeb souvisejících s průběžným využitím stěžovatelova majetku a jeho běžnou agendou. Takové posouzení věci odpovídá i zjištěnému skutkovému stavu. Předmětem smlouvy ze dne 11. 5. 2017, č. 4/17/0051, bylo poskytnutí poradenství a služeb spočívajících v provedení právní analýzy nastavení organizační struktury provozování krematoria a pohřebiště; v analýze, revizi, přípravě a vyjednávání veškeré související smluvní dokumentace a v dalším právním poradenství. Předmětem smlouvy ze dne 11. 5. 2017, č. 4/17/0052, pak bylo poskytnutí právního poradenství a služeb spočívajících v asistenci při převzetí správy veřejného pohřebiště Urnový háj Krematoria v Liberci od společnosti LIKREM s.r.o. po skončení mandátní smlouvy 2508/202/0517 a právní poradenství související s tímto převzetím. Prostřednictvím smlouvy ze dne 4. 7. 2017, č. 4/17/0077, se advokátní kancelář zavázala, že stěžovateli poskytne právní poradenství a služby v souvislosti s ukončením a vypořádáním mandátní smlouvy č. 2508/02/0517 a nájemní smlouvy uzavřených mezi stěžovatelem a stávajícím nájemcem krematoria a veřejného pohřebiště Urnový háj (LIKREM s.r.o.) a v souvislosti s převzetím a dalším provozem pohřebiště a krematoria stěžovatelem. Jmenovitě se jednalo např. o analýzu smluv se stávajícím nájemcem, analýzu a posouzení právních forem pro provoz krematoria a pohřebiště stěžovatelem, posouzení a přípravu právního stanoviska k výši odměny

pokračování

společnosti LIKREM s.r.o., přípravu aktualizace řádu pohřebiště, právní poradenství při přípravě ceníku na nájem hrobových míst, schránek v kolumbáriích a kolumbárních zdech, přípravu žádosti o poskytnutí informací vztahujících se k veřejnoprávním kontrolám ve společnosti LIKREM s.r.o. či poskytování právního poradenství souvisejícího s provozem pohřebiště a krematoria (dodatkem ze dne 22. 2. 2018 byl předmět dané smlouvy rozšířen o právní služby související se správou Rekreačního a sportovního areálu Vesec a vypořádání vzájemných vztahů se společností TMR Ještěd a.s. v souvislosti s přenecháním areálu Ještěd do dlouhodobého užívání společnosti TMR Ještěd a.s. společností Sportovní areál Ještěd a.s.). Smlouvou ze dne 22. 11. 2017, č. DS201701331, se advokátní kancelář zavázala poskytovat stěžovateli právní poradenství a služby související s přípravou zadávacích podmínek na veřejnou zakázku s názvem „Parkovací informační a navigační systém v Liberci“, a to v rozsahu revize a doplnění stěžovatelem poskytnutých zadávacích podmínek; revize a doplnění stěžovatelem poskytnutých smluvních dokumentů k veřejné zakázce a identifikace rizik, která mohou v souvislosti s plněním smlouvy vzniknout.

[24] Z obsahu všech předmětných smluv tedy skutečně plyne, jak uvedl již krajský soud i správní orgány, že ve všech případech se jednalo o zajištění právních služeb. Jednalo se přitom o právní služby týkající se běžné majetkoprávní agendy stěžovatele, kterou stěžovatel musí z titulu svého postavení řešit v různých jím spravovaných oblastech veřejné správy průběžně a opakovaně a která nikterak nevybočuje z běžně potřebného právního servisu. Jinými slovy, cílem stěžovatele bylo uzavřením daných smluv zajistit si běžné právní služby související s průběžným využitím jeho majetku v rámci běžné (zejména majetkoprávní) agendy. Věcná souvislost je tedy dána (viz výše citované závěry rozsudků sp. zn. 62 Ca 86/2006 a sp. zn. 8 Afs 31/2011). Ostatně, skutečnost, že všechny smlouvy byly uzavřeny stěžovatelem se stejnou advokátní kanceláří, svědčila pro to, že mezi smluvními plněními ani samotné smluvní strany nespátřovaly výraznější rozdíl (srov. rozsudek sp. zn. 8 Afs 31/2011). Souvislost časová (smlouvy byly uzavřeny v rozpětí 5 měsíců) i souvislost místní (služby se týkají města Liberce a jeho blízkého okolí) jsou pak jistě dány taktéž (což stěžovatel v kasační stížnosti ani nerozpорије). V této situaci nevidí ani zdejší soud žádného důvodu hodnotit dané služby jako oddělené samostatné veřejné zakázky. Naopak ve shodě se správními orgány a krajským soudem tyto hodnotí jako funkční celek spojený i časovými souvislostmi. Na uvedeném závěru nic nemění, že jednotlivé smlouvy (zejména pak smlouva č. DS201701331) se týkaly věcně do jisté míry odlišných právních otázek. Nerozhodné pak je i to, jakých oblastí práva se jednotlivé smlouvy týkaly (viz bod 29 rozsudku sp. zn. 8 Afs 31/2011). Stejně tak na věci nemohou nic změnit stěžovatelova tvrzení ohledně nepředvídatelnosti jednotlivých právních služeb (zejména těch spojených se smlouvou č. 4/17/0077). Zaprvé je nutno upozornit na výše citované závěry rozsudku sp. zn. 8 Afs 31/2011, dle kterých si lze jen obtížně představit, že by u veřejných zadavatelů vyvstala zcela náhle a nepředvídatelně situace, ve které budou muset řešit zcela specifické právní otázky. Veřejný zadavatel by měl být schopen alespoň odhadnout, jaké právní služby, resp. z jaké oblasti práva, může v období, jehož se příslušná smlouva týká, potřebovat. Nadto, stěžovatelova tvrzení ohledně nenadálости potřeby daných právních služeb se jeví i jako do jisté míry nevěrohodná. Stěžovatel si byl vědom, že nájemní (mandátní) smlouva na objekt pohřebiště a krematoria se blíží konci své účinnosti a uzavřením daných smluv na poskytování právních služeb cílil právě na vyřešení této otázky. Měl tedy v rámci této kontraktace předpovídat i možnost vzniku souvisejících

právních „problémů“ navázaných právě na ukončení smluv a převzetí daného areálu (viz i body 126 až 127 prvostupňového rozhodnutí). Ostatně, jak již uvedl krajský soud, každá potřeba právního servisu je ve své podstatě odvislá od reálné situace a nastalých skutkových okolností. To z ní však ještě nečiní samostatný funkční celek ve smyslu § 18 ZZVZ. Bylo-li by tomu tak, bylo by za samostatný funkční celek nutno považovat prakticky jakýkoliv parciální právní výstup řešený v návaznosti na problém nastalý v průběhu poskytování právní služby. Takový postup by se však zcela jistě přičil principům a zásadám, na kterých je právní úprava zadávání veřejných zakázek vystavěna (viz výše).

[25] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že se i přes uplatněnou kasační argumentaci ztotožnil s tím, jak správní orgány a krajský soud posoudily předmětná plnění související se smlouvami na poskytování právních služeb uzavřenými mezi stěžovatelem a advokátní kanceláří v roce 2017. I dle názoru kasačního soudu se jednalo o jeden funkční celek ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ. V podrobnostech soud odkazuje na prvostupňové rozhodnutí, rozkladové rozhodnutí a rozsudek krajského soudu, s jejichž nosnými závěry se ztotožňuje.

[26] Kasační soud pak nemohl aprobovat ani kasační námitku stěžovatele, že správní orgány pochybily, vzaly-li při výpočtu předpokládané hodnoty veřejné zakázky za rozhodná smluvní ujednání ohledně maximální možné odměny za poskytnutá plnění, a nikoliv výši skutečně uhrazené odměny (která byla nižší). Podle § 18 ZZVZ je rozhodná „předpokládaná hodnota“ veřejné zakázky. Podle § 16 odst. 1 a 2 ZZVZ je předpokládanou hodnotou veřejné zakázky zadavatelem předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky vyjádřená v penězích – do této se zahrne hodnota všech plnění, která mohou vyplývat ze smlouvy na veřejnou zakázku. Je přitom zřejmé, že takovou hodnotou všech plnění potenciálně vyplývajících ze smlouvy byly právě částky maximální odměny dohodnuté v daných smlouvách. Právě tyto částky totiž představují onu hodnotu všech plnění, která mohou (nikoliv tedy musí) vyplývat ze smlouvy na veřejnou zakázku. Skutečnost, že ve skutečnosti nedošlo k vyplacení této maximální výše odměny, na uvedeném nic nemění. V tomto ohledu viz i již výše citovanou odbornou literaturu: „*Zákon stanoví, že do předpokládané hodnoty veřejné zakázky musí být zahrnuty hodnoty všech plnění, která mohou vyplývat ze smlouvy na realizaci předmětu veřejné zakázky. Z uvedeného vyplývá, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky musí pokrývat rovněž rozsah plnění, který nemusí být nutně realizován, ale smlouva na plnění předmětu veřejné zakázky s ním počítá. Jde typicky o smlouvy na poskytování služeb nastavené na hodinové bázi, kdy smlouva stanovuje limit rozsahu plnění vyšší, než jaký je odhadován jako minimální nezbytný (např. u smluv na právní služby nebo služby v oblasti ICT).*“ (PODEŠVA, V., SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLÁŠKÁR, M., HARNACH, J., MĚKOTA, J., JANOUŠEK, M. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7552-102-6). Pro věc není relevantní ani odkaz stěžovatele na rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 2. 2015, č. j. ÚOHS-S514/2014/VZ-4387/2015/522/PMc, neboť z textu tohoto rozhodnutí nelze seznat, zda v dané věci smlouvy o poskytování právních služeb obsahovaly ujednání o maximální ceně, či nikoliv.

[27] Aprobovat pak nelze ani názor stěžovatele, že služby související se smlouvou č. 4/17/0077 byly litigačního charakteru, a že by tak na ně měla dopadat výjimka dle § 29

pokračování

písm. k) bod 2. ZZVZ. Podle uvedeného ustanovení není zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, jde-li o právní služby, které poskytuje advokát při přípravě na zastupování klienta v soudním, rozhodčím, smířčím nebo správním řízení před soudem, tribunálem nebo jiným veřejným orgánem nebo v řízení před mezinárodními orgány pro řešení sporů, nebo pokud okolnosti nasvědčují tomu, že dotčená věc se s vysokou pravděpodobností stane předmětem uvedených řízení. Jak již uvedl krajský soud, uvedené pravidlo představuje výjimku z obecné povinnosti provést zadávací řízení, je proto nutno jej vykládat spíše restriktivně. Ze samotné smlouvy č. 4/17/0077 či z tvrzení stěžovatele přitom ani dle názoru kasačního soudu neplyne, že by právní poradenství provedené na základě dané smlouvy skutečně spočívalo v reálné přípravě na konkrétní jistě bezprostředně vznikající soudní spor. Optikou stěžovatelova výkladu by každá právní služba mohla teoreticky vyústit v řízení uvedené v § 29 písm. k) bodu 1. ZZVZ. Takto však zákon vykládat nelze.

[28] Nejvyšší správní soud pak konečně nemohl přisvědčit ani tvrzení stěžovatele, že správní orgány i krajský soud pochybily, dospěly-li k závěru, že při určení výše pokuty nebylo nutno zohlednit jako polehčující okolnost „novátorský přístup žalovaného při posuzování věcné souvislosti plnění“. Z výše citované judikatury plyne, že přístup správních orgánů měl oporu v rozhodnutích správních soudů vydaných již v roce 2011 (a to nadto ve věci týkající se advokátní kanceláře figurující i v nynějším sporu). Přístup správních orgánů tedy nelze v žádném případě označit za novátorský či za překvapivý.

[29] Nejvyšší správní soud tudíž nepřisvědčil žádné z kasačních námitek. Neshledal pak ani žádnou vadu, ke které by měl přihlížet z úřední povinnosti.

[30] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, zamítl ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[31] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. května 2021

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu