



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce Tomáše Langáška a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **Střední průmyslová škola Ostrov, příspěvková organizace**, sídlem Klínovecká 1197, Ostrov, zastoupené Mgr. Tomášem Krutákem, advokátem, sídlem Revoluční 724/7, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, sídlem Letenská 15, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 12. 2020, č. j. MF-27390/2020/1203-10, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. 9. 2022, č. j. 16 Af 13/2021-89,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Žalobkyni byla z rozpočtových prostředků Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad poskytnuta dotace na projekt „Centrum technického vzdělávání (CTV) Ostrov“. Dne 14. 6. 2016 Úřad Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad (dále jen „správce daně“) částečně vyhověl odvolání žalobkyně a rozhodl o snížení odvodu za porušení rozpočtové kázně dle § 22 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (dále jen „malá rozpočtová pravidla“) uloženého žalobkyni platebním výměrem ze dne 4. 11. 2015, a to z částky 354 612 615 Kč na 88 653 154 Kč.

[2] Odvod byl uložen za pochybení žalobkyně při zadání veřejné zakázky na stavební práce v rámci realizace projektu, neboť v zadávací dokumentaci stanovila dílčí hodnotící kritéria v rozporu se zásadou transparentnosti dle § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále též „ZVZ“), a porušila § 44 odst. 1 a odst. 3 písm. f) téhož zákona. Žalobkyně stanovila způsob hodnocení nabídek v dílčím hodnotícím kritériu „*Plán plnění veřejné zakázky*“ podle čtyř parametrů vymezených v zadávací dokumentaci. U těchto parametrů měly být body přidělovány podle toho, zda plán plnění veřejné zakázky daný parametr splňuje „*nad rámec minimálních požadavků zadavatele, nadstandardně a k jeho plné spokojenosti*“, „*nad rámec minimálních požadavků zadavatele, s určitou mírou výhrad*“, nebo „*pouze na úrovni minimálních požadavků zadavatele, resp. se značnými výhradami zadavatele nebo uchazeč tuto věc v nabídce nijak neřeší*“, aniž by však žalobkyně pro jednotlivé parametry stanovila ony „*minimální požadavky*“, které měly být referenční hodnotou při hodnocení nabídek.

[3] Odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správce daně ze dne 14. 6. 2016 žalovaný zamítl a rozhodnutí potvrdil.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně u Krajského soudu v Ústí nad Labem, který žalobu neshledal důvodnou a zamítl ji.

[5] Mezi účastníky řízení nebyl spor o skutkový stav, k němuž soud odkázal na rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) v obou stupních. Dle nich se žalobkyně výše uvedeným jednáním dopustila správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, jež byla potvrzena rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 16. 6. 2016, č. j. 30 Af 15/2015-53. Spornou byla zejména míra závažnosti pochybení žalobkyně a stanovení výše uloženého odvodu za porušení rozpočtové kázně.

[6] Soud nepovažoval za významný poukaz žalobkyně na to, že v řízení před ÚOHS jí byla uložena pokuta na spodní hranici zákonné sazby, neboť smysl a účel činnosti ÚOHS a správce odvodu je odlišný. Žalovaný podle soudu přílehavě poukázal na to, že při uložení pokuty za správní delikt byly zohledněny majetkové poměry žalobkyně, což při uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně možné není. Závažnost pochybení je sice zohledňována v obou typech řízení, zde však soud neshledal zásadní rozdíl mezi tím, jak na ni nahlížely daňové orgány a jak ÚOHS. Všechny tyto správní orgány na ni totiž nahlížely z hlediska následku a jeho intenzity: v důsledku jednání žalobkyně nemohly být podány srovnatelné nabídky, neboť uchazeč při zpracování části nabídky nemohl vědět, jak bude bodově ohodnocen. Po posouzení nabídek zbyla pouze jediná, a nemohlo proto být provedeno hodnocení nabídek podle § 79 odst. 6 zákona o veřejných zakázkách. Takovéto jednání žalobkyně proto mělo potenciál ovlivnit zadávací řízení.

[7] Krajský soud neshledal problematickými ani hodnotící soudy správních orgánů ohledně zmaření hospodářské soutěže. Nelze popřít, že hospodářská soutěž v daném případě skutečně neproběhla, přičemž soudu nebyly předloženy jiné skutečnosti, kterými by bylo možné výsledek zadávacího řízení vysvětlit jinak než jako pochybení žalobkyně při zadávání zakázky.

[8] Soud též dodal, že k přijetí závěru o porušení zásady transparentnosti není třeba zabývat se tím, jaké mělo pochybení žalobkyně při zadávání veřejné zakázky konkrétní důsledky, a prokazovat, zda průběh zadávacího řízení skutečně ovlivnilo.

pokračování

[9] Soud konstatoval, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí ztotožnil s názorem žalobkyně, že nejpřílehavější je podřazení jí spáchaného skutku jako pochybení pod položku č. 8 tabulky finančních oprav. Tato položka zahrnuje pochybení spočívající v *neuvedení kritérií pro výběr v oznámení o zakázce a/nebo kritérií pro zadání zakázky (a jejich váhy) v oznámení o zakázce nebo v zadávacích podmínkách*. Žalobkyně v rámci dílčího hodnoticího kritéria u jednotlivých parametrů **vůbec** nestanovila, jaké jsou jeho minimální požadavky na jejich splnění. Uvedené parametry proto nebylo možné hodnotit a případné nabídky porovnat v souladu se zákonem. Soud odmítl relativizaci pochybení žalobkyně, která tvrdila, že kritéria hodnocení pouze nevymezila dostatečně konkrétně, a že proto bylo namísto snížení sazby pro stanovení uloženého odvodu na 10 % či 5 %. Možnost takového snížení je dle položky č. 8 tabulky snížených odvodů vyhrazena pouze pro situace, kdy kritéria pro výběr nebo kritéria pro zadání zakázky v oznámení o zakázce či zadávacích podmínkách uvedena byla, nikoli však dostatečně podrobně. Ze všech vydaných rozhodnutí je zřejmý závěr, že toto nebyl případ žalobkyně. Žalobkyně se mylí, pokud má za to, že hodnoticí kritéria byla stanovena (byť ne dostatečně podrobně) za situace, kdy sice hodnoticí kritéria byla v zadávací dokumentaci zmíněna, způsob jejich hodnocení však byl (zde pro nevymezení dílčích parametrů) zcela vyprázdněn. Posouzení shledaného pochybení tedy nedávalo žádný prostor pro snížení sazby pro stanovení výše ukládaného odvodu. Soud neshledal nesprávným ani zařazení pochybení do položky č. 9, jak jej provedl správce daně, položka č. 8 aplikovaná žalovaným má však povahu speciální úpravy.

[10] Námitkou, podle které v letech 2009, 2010 a 2011 proběhly tři administrativní kontroly i mimořádný audit ze strany poskytovatele dotace, a to bez zjištění zásadních pochybení, se soud nemohl zabývat, neboť byla uplatněna až při ústním jednání soudu, tedy po uplynutí dvouměsíční lhůty pro podání žaloby.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[11] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost.

[12] Stěžovatelka namítá, že soud se podstatou jejích žalobních argumentů zabýval velmi povrchně a vesměs se bez bližšího zdůvodnění ztotožnil se závěry správce daně, se kterými stěžovatelka nesouhlasí.

[13] Stěžovatelka nesouhlasí s hodnocením svého pochybení jako zásadního, neboť problematické hodnoticí kritérium se v předmětném zadávacím řízení vůbec neuplatnilo. Byly v něm podány celkem tři nabídky, z nichž dvě byly vyloučeny pro nesplnění kvalifikace, tedy z důvodu, který s hodnoticím kritériem nijak nesouvisel. Hodnocení proto vzhledem k jediné nabídce, která v zadávacím řízení zůstala, nakonec (v souladu s tehdy platnou právní úpravou) vůbec neproběhlo. I ÚOHS konstatoval, že pochybení mělo pouze potenciál možného ovlivnění zadávacího řízení, a proto uložil pokutu na spodní hranici sazby (zhodnotil tedy závažnost daného pochybení). Závěr soudu, že vadné nastavení hodnoticích kritérií vedlo k jediné nabídce, nemá oporu ve spisu. Příčinná souvislost mezi pochybením a jedinou nabídkou nebyla prokázána.

[14] Stěžovatelka namítá, že zatímco ÚOHS pro konstatování spáchání správního deliktu stačí doložit potencialitu ovlivnění soutěže, správce daně v rámci svých úvah o stanovení výše odvodu musí mít bezpečně zjištěno a konkrétními důkazy podepřeno, že ke konkrétnímu vyčíslitelnému následku skutečně došlo. To se však v daném případě nestalo.

[15] Správný podle stěžovatelky není ani závěr správního soudu, že v daném případě fakticky nebylo hodnoticí kritérium vůbec vymezeno (a není proto prostor pro snížený odvod podle položky 8 tabulky snížených odvodů). Hodnoticí kritéria byla uvedena v oznámení o zakázce, v míře, která je v rámci daného formuláře běžná, a jejich bližšímu vymezení byl dále věnován významný prostor v zadávací dokumentaci veřejné zakázky. Stěžovatelce není zřejmé, jaká situace by potom měla spadat pod nedostatečně podrobně vymezené kritérium hodnocení. Soud se zde opět argumenty stěžovatelky nezabýval a v zásadě pouze zopakoval to, co zaznělo v rozhodnutí správních orgánů.

[16] Stěžovatelka dále nesouhlasí s tím, že by pochybení mohlo spadat rovněž pod položku 9 tabulky snížených odvodů, která zahrnuje případy, kdy byly v důsledku nezákonných kritérií subjekty odrazeny od podání nabídky. V průběhu řízení nebylo postaveno najisto, že by určitý subjekt právě kvůli chybějícímu vymezení „minimálních požadavků“ nepodal nabídku. Námitky v průběhu zadávacího řízení sice byly podány, avšak účastníci je vzali zpět.

[17] Závěrem stěžovatelka tvrdí, že námitka týkající se tří administrativních kontrol a auditu, které neshledaly žádné pochybení, je rozvinutím argumentace, kterou polemizovala se závěrem správce daně o zcela zjevné vysoké závažnosti porušení zákona, tedy o rozvinutí žalobního bodu týkajícího se hodnocení podstaty a závažnosti pochybení, který ve správní žalobě od počátku obsažen byl. Argumentace byla myšlena tak, že je zvláštní, pokud správce daně, který opakovaně vykonal kontrolu a chybu neidentifikoval, následně dospěl k závěru, že v zadávacích podmínkách kritéria fakticky zcela chyběla a tato skutečnost celou soutěž evidentně „znehodnotila“. Soud pochybil, pokud se námitkou nezabýval.

[18] **Žalovaný** se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje se závěry krajského soudu. Názor vyslovený v rozhodnutí ÚOHS, že se jedná pouze o „potenciální dopad“ na výběr dodavatele, je třeba interpretovat tak, že ve správním řízení nebyl identifikován žádný konkrétní potenciální uchazeč, který by v soutěži obstál lépe než vítězný uchazeč. Pro konstatování porušení ZVZ postačí pouhá potencialita narušení soutěže. Stěžovatelka se snaží důsledky svého nesprávného postupu bagatelizovat, avšak její postup je nutné posuzovat v kontextu všech skutečností, které byly v daňovém řízení zjištěny. Zadávací dokumentaci si vyzvedlo dvacet potenciálních dodavatelů, avšak nabídku podali pouze tři z nich, přičemž další dva potenciální dodavatelé podali proti způsobu hodnocení nabídek námitky, a to právě z důvodu nemožnosti jednoznačného porovnání a následného vyhodnocení nabídek. Prokázané porušení ZVZ, které mělo silný potenciál ovlivnit výběr dodavatele už jen tím, že v soutěži o zakázku v řádech stovek milionů zůstal jediný uchazeč, nelze vyhodnotit podle názoru žalovaného jinak než jako pochybení velmi závažné. Žalovaný dále uvádí, že pokud ÚOHS pravomocně rozhodl o správním deliktu zadavatele, správce daně je tímto závěrem vázán (§ 99 daňového řádu) a nemusí zjišťovat další informace a důkazy.

[19] Vzhledem k tomu, že finanční dopad pochybení nebylo pro účely odvodu za porušení rozpočtové kázně možné přímo vyčíslit, zvolil žalovaný postup podle rozhodnutí Evropské komise č. j. C(2013) 9527 ze dne 19. 12. 2013, jímž se stanoví a schvalují pokyny ke stanovení finančních oprav, jež má Komise provést u výdajů financovaných Uníí v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, které v dostatečné míře zajišťuje rovnost rozhodování ve srovnatelných případech. Tyto pokyny odpovídají tabulce finančních oprav, z níž správce daně vycházel při stanovení výše odvodu.

pokračování

Možným snížením sazby 25 % se žalovaný v rozhodnutí zabýval, dospěl ovšem k závěru, že výši odvodu nebylo možné snížit, neboť hospodářská soutěž v důsledku absence minimálních požadavků vůbec neproběhla.

[20] Dále se žalovaný vyjadřuje k otázce svého účastenství v soudním řízení. Je si vědom rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 9. 2022, čj. 6 Afs 89/2022-28, podle něhož by účastníkem řízení neměl být on, ale Odvolací finanční ředitelství, ovšem nesouhlasí s ním a snáší argumenty, z nichž dovozuje nesprávnost tohoto rozsudku.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[22] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[23] V první řadě se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou účastenství v řízení před soudem na straně správního orgánu. Podle § 69 s. ř. s. je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu žalovaným *správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla*. Osoba žalovaného je tedy dána přímo zákonem a je povinností soudu jednat se správním orgánem, který v době projednávání a rozhodování věci definici žalovaného dle § 69 s. ř. s. naplňuje.

[24] Krajský soud po celou dobu řízení jednal jako s žalovaným s Ministerstvem financí, které ve věci rozhodlo v posledním stupni dle § 22 odst. 12 malých rozpočtových pravidel.

[25] Toto ustanovení však bylo zrušeno zákonem č. 251/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon č. 251/2021 Sb.“) a od 1. 1. 2022 přešla působnost pro rozhodování o odvodech za porušení rozpočtové kázně v případě dotací poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti na orgány finanční správy (finanční úřady a Odvolací finanční ředitelství).

[26] Přejícné ustanovení v čl. IX bodu 4 zákona č. 251/2021 Sb., stanovilo, že *řízení nebo jiné postupy podle bodu 1 zahájené u Ministerstva financí dokončí Ministerstvo financí i v případech, kdy jeho působnost přechází ode dne 1. ledna 2022 na orgány Finanční správy České republiky*. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 1. 9. 2022, č. j. 6 Afs 89/2022-28, vysvětlil, že toto přejícné ustanovení mří pouze na řízení před 1. 1. 2022 pravomocně neukončená. Řízení o odvodu za porušení rozpočtové kázně v nynější věci bylo pravomocně ukončeno dne 4. 12. 2020, působnost správního orgánu II. stupně proto přešla na Odvolací finanční ředitelství. Tato změna se měla projevit v řízení před krajským soudem, který měl po 1. 1. 2022, kdy nařizoval jednání a rozhodoval ve věci samé, jednat jako s žalovaným namísto Ministerstva financí s Odvolacím finančním ředitelstvím.

[27] Zákonem č. 151/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 251/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další

související zákony, však bylo s účinností od 20. 6. 2023 přechodné ustanovení v čl. IX bodu 4 zákona č. 251/2021 Sb. novelizováno a za výše uvedenou větu byla doplněna následující pravidla (čl. 1 zákona č. 151/2023 Sb.): *Pokud je proti rozhodnutí Ministerstva financí, které vzešlo z řízení nebo jiných postupů podle věty první, podána žaloba, je žalovaným Ministerstvo financí. Pokud soud toto rozhodnutí zruší a věc vrátí žalovanému k dalšímu řízení, dokončí řízení Ministerstvo financí. Pokud je proti rozhodnutí soudu vydanému v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva financí podle věty druhé podána kasační stížnost, je účastníkem řízení o kasační stížnosti Ministerstvo financí. Přezkoumání rozhodnutí Ministerstva financí podle věty druhé nařídí úřední osoba stojící v čele Ministerstva financí na základě návrhu jí ustanovené komise; přezkoumání rozhodnutí provede Ministerstvo financí jako správce daně, který ve věci rozhodl v posledním stupni.*

[28] Dle bodu 1 přechodného ustanovení k této novelizaci (čl. 2 zákona č. 151/2023 Sb.) *byla-li proti rozhodnutí Ministerstva financí vzešlému z řízení nebo jiných postupů při správě odvodů za porušení rozpočtové kázně v případě dotace poskytnuté z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti, které byly zahájeny přede dnem 1. ledna 2022 (dále jen "řízení nebo jiné postupy"), podána žaloba, o níž soud do dne nabytí účinnosti tohoto zákona nerozhodl, dokončí soud řízení s Ministerstvem financí jako žalovaným. Podle bodu 5 byla-li přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona podána kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí vzešlému z řízení nebo jiných postupů, dokončí soud řízení o kasační stížnosti s Ministerstvem financí jako účastníkem řízení o kasační stížnosti.*

[29] Z výše uvedených pravidel vyplývá, že v řízení o kasační stížnosti je jako s žalovaným nutno jednat s Ministerstvem financí. Stejně tak v nyní probíhajících řízeních u krajských soudů o žalobách proti rozhodnutím, v nichž jako odvolací správní orgán rozhodovalo Ministerstvo financí, je nutno za žalovaného považovat ministerstvo.

[30] Ačkoliv krajský soud po 1. 1. 2022 jednal s ohledem na tehdejší znění zákona nesprávně jako s žalovaným s Ministerstvem financí, s ohledem na další vývoj právní úpravy v této oblasti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že tato vada neměla vliv na zákonnost jeho rozhodnutí, resp. že zrušení rozsudku krajského soudu z tohoto důvodu by ve věci nemělo žádný přínos, neboť v současné době by krajský soud v případě vedení dalšího řízení jednal se stejnými účastníky řízení jako dosud. Postupem soudu tedy nedošlo k zásahu do práv žádného účastníka řízení.

[31] Nejvyšší správní soud se proto dále zabýval námitkami týkajícími se věci samé.

[32] Stěžovatelka zejména nesouhlasí s hodnocením závažnosti svého pochybení při zadání veřejné zakázky a s ním související výši odvodu za porušení rozpočtové kázně.

[33] Nejvyšší správní soud neshledal, že by se krajský soud žalobním námitkám týkajícím se těchto otázek věnoval nedostatečně. Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené. Má-li soud za to, že rozhodnutí žalovaného správně odpovídá na žalobní námitky, není na škodu, odkáže-li na toto odůvodnění, případně připojí souhlasnou poznámku k daným závěrům, jak to v jistých částech rozsudku učinil krajský soud i v nynější věci (k tomu srov. např. rozsudek ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012-47, a ze dne 30. 6. 2014, č. j. 8 Azs 71/2014-49).

pokračování

[34] Je třeba předeslat, že pro samotnou odpovědnost stěžovatelky za porušení rozpočtové kázně nejsou důvodné úvahy o tom, zda porušení zákona o veřejných zakázkách mohlo nebo nemohlo ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Tyto mohou být relevantní pouze při posuzování přiměřenosti výše odvodu (rozsudek ze dne 26. 5. 2021, č. j. 8 Afs 114/2019-52).

[35] Stěžovatelka tvrdí, že v tomto světle závažnost jejího pochybení nesprávně posoudily jak správní orgány, tak soud. Namítá zejména, že pochybení nebylo závažného charakteru, neboť v soutěži zůstala pouze jedna nabídka a problematické hodnoticí kritérium se vůbec neuplatnilo, a odkazuje na rozhodnutí ÚOHS, kde správní orgán konstatoval pouhou potencialitu ovlivnění, nikoliv skutečnost, že k ovlivnění veřejné zakázky skutečně došlo.

[36] Správní orgány i soud však správně konstatovaly, že v důsledku nesprávného nastavení hodnoticích kritérií mohly existovat subjekty, které se rozhodly nabídku na veřejnou zakázku nepodat, čemuž dle žalovaného nasvědčovala i skutečnost, že zadávací dokumentaci si vyzvedlo dvacet potenciálních dodavatelů, avšak nabídku podali pouze tři z nich. Závažnost stěžovatelčina pochybení správně hodnotily v kontextu těchto okolností případu. Ačkoliv některé formulace správních orgánů mohou vyznívat kategoricky v tom smyslu, že pochybení vliv na výsledek veřejné zakázky bez pochyby mělo, žalovaný i krajský soud přesvědčivě vysvětlili, že stěžovatelčino pochybení vliv minimálně mít mohlo, přičemž i pouhá možnost ovlivnění zakázky je pochybením závažným, obzvláště za situace, kdy se jednalo o zakázku v ceně stovek milionů Kč. V žádném případě nelze uzavřít, že by nesprávné, resp. chybějící uvedení kritérií pro hodnocení nabídky bylo zcela bez vlivu na veřejnou zakázku, neboť v soutěži zůstala jediná nabídka, a hodnocení nabídek tak vůbec neproběhlo. Nejvyšší správní soud již dříve vyslovil, že „aby se ani o *potencionální ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky* nejednalo, muselo by být prokázáno, že s ohledem na zcela specifické okolnosti zakázky ani jeden takový dodavatel skutečně neexistuje, nikoliv, že je nepravděpodobné, že by existoval“. Důkazní břemeno přitom leží na stěžovateli (rozsudek ze dne 28. 8. 2018, č. j. 9 As 195/2017-47). Stěžovatelčina polemika o nízké závažnosti jejího pochybení je proto nepřipadná. S ohledem na výše uvedené nelze souhlasit ani se stěžovatelčinou tezí, že by žalovaný byl v řízení o odvodu povinen prokázat, že porušením pravidel hospodářské soutěže došlo k vyčíslitelnému následku.

[37] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje také s posouzením krajského soudu ve vztahu k možnému snížení odvodu s poukazem na skutečnost, že hodnoticí kritéria včetně jejich vah byla vymezena pouze nedostatečně podrobně, nikoliv vůbec. Stěžovatelka sice stanovila dílčí hodnoticí kritérium *plán plnění veřejné zakázky* včetně stupnice hodnocení podle splnění minimálních požadavků zadavatele, tyto *minimální požadavky* však následně nijak nekonkretizovala, čímž fakticky uvedené hodnoticí kritérium zcela vyprázdnila, učinila jej zcela neaplikovatelným a jednalo se tedy o stejnou situaci, jako kdyby kritérium nebylo stanoveno vůbec.

[38] Stěžovatelčina námitka týkající se nesprávnosti zařazení pochybení pod položku č. 9 tabulky snížených odvodů správcem daně není relevantní, neboť krajský soud uvedl, že žalovaný správně postupoval dle položky č. 8 tabulky, jíž se stěžovatelka v odvolání domáhala. Pouze dodal, že dle jeho mínění nebylo vyloučeno podřazení daného pochybení ani pod položku č. 8, jak to provedl správce daně, jehož závěr následně korigoval žalovaný. Tato úvaha, jakkoliv se může jevit problematická z hlediska pravidla přednosti zvláštního pravidla před obecným, však nijak nezpochybňuje závěr o správnosti zařazení stěžovatelčina pochybení do položky č. 8 tabulky odvodů.

[39] Stěžovatelka má za to, že krajský soud nesprávně vyhodnotil její námitku uplatněnou při ústním jednání týkající se administrativních kontrol a auditu, které neshledaly žádné pochybení, jako opožděnou dle § 71 odst. 2 s. ř. s. Namítá, že je rozvinutím argumentace, kterou polemizovala se závěrem správce daně o vysoké závažnosti porušení zákona, která byla v žalobě od počátku obsažena.

[40] S takovým hodnocením se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Žalobní bod týkající se závažnosti porušení zákona v žalobě skutečně obsažen byl, jeho obsahem však byla polemika týkající se narušení veřejné soutěže uvedeným porušením zákona (k čemuž stěžovatelka poukazovala na rozhodnutí ÚOHS) a tvrzení, že se jedná o formulační nedostatek hodnoticího kritéria. Stěžovatelka dále zpochybňovala zařazení svého pochybení do položky v tabulce odvodů. Dovozuje-li nyní stěžovatelka nesprávné vyhodnocení závažnosti spáchaného porušení také ze skutečnosti, že toto porušení neodhalily dřívější kontroly, nelze tuto námitku považovat za rozvinutí uvedených žalobních bodů, neboť se skutkově jedná o zcela odlišné tvrzení. Rozvinutím řádně uplatněného žalobního bodu přitom nemůže dojít k přetvoření dosud uplatněné argumentace. Žalobní bod je vymezen konkrétními skutkovými okolnostmi věci ve spojení s právním důvodem nezákonnosti. Odkázat lze na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, z nějž vyplývá, že žalobním bodem je nutno rozumět tvrzený skutkový děj či okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní k jím domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí; právní důvody nezákonnosti (či nicotnosti) napadeného správního rozhodnutí pak musí být tvrzeny alespoň tak, aby soud při aplikaci obecného pravidla, že soud zná právo, mohl dostatečně vymezit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum.

[41] Je zjevné, že tvrzení stěžovatelky uplatněné při ústním jednání je zcela novou skutkovou okolností, a stěžovatelka se tak pouze uměle snaží propojit její původní a nové žalobní tvrzení totožným následkem (resp. tvrzeným důvodem nezákonnosti). Krajský soud se touto námitkou správně nezabýval jako opožděnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[42] Stěžovatelka se svými námitkami neuspěla. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[43] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 29. listopadu 2023

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu