



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Jana Jiráka a Petra Pospíšila v právní věci

žalobce: **Národní muzeum, IČO 00023272**
sídlem Václavské náměstí 1700/68, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, 604 55 Brno

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 31. 5. 2022, č. j. ÚOHS-17300/2022/163,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Předmětem přezkumu v této věci je posouzení zákonnosti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže („předseda“), který zamítl žalobcův rozklad a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 4. 2022, č. j. ÚOHS-11825/2022/500. Tímto rozhodnutím žalovaný uznal žalobce vinným (výrok I.) z přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek („ZZVZ“), jelikož nedodržel pravidlo pro

zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 ZZVZ, neboť nadlimitní veřejnou zakázku zadal mimo zadávací řízení. Tímto postupem přitom mohl ovlivnit výběr dodavatele a na předmět plnění nadlimitní veřejné zakázky uzavřel tyto smlouvy:

- kupní smlouva a smlouva o dílo č. 210477, uzavřená dne 18. 6. 2021, týkající se plnění veřejné zakázky malého rozsahu „Dodávka a instalace osvětlení do expozice s tématem Dějiny“ („veřejná zakázka I“);
 - kupní smlouva a smlouva o dílo č. 210572, uzavřená dne 21. 6. 2021, týkající se plnění veřejné zakázky malého rozsahu „Dodávka a instalace stropního a nástěnného osvětlení do expozic s tématem Příroda a Evoluce“ („veřejná zakázka II“);
 - kupní smlouva a smlouva o dílo č. 210583, uzavřená dne 22. 6. 2021, týkající se plnění veřejné zakázky malého rozsahu „Dodávka a instalace lištového osvětlení pro výstavní sály v Nové budově Národního muzea“ („veřejná zakázka III“).
2. Výrokem II. žalovaný uložil za spáchání přestupku pokutu ve výši 130 000 Kč podle § 268 odst. 2 písm. a) ZZVZ. Týmž rozhodnutím uložil žalovaný ve výroku III. žalobci povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce ve včas podané žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí je nezákonné z důvodu nesprávného posouzení otázky funkčního celku plnění veřejných zakázek. Závěry žalovaného stojí na skutečnosti, že plnění, která byla předmětem jednotlivých veřejných zakázek, tvoří funkční celek. Ve skutečnosti se tak dle žalovaného jedná o jednu veřejnou zakázku, u níž měla být sečtena předpokládaná hodnota jednotlivých zakázek. Žalobce pak měl při výběru dodavatelů postupovat v rámci zadávacího řízení upraveného ZZVZ, namísto zvoleného postupu v rámci veřejných zakázek malého rozsahu.
4. Původní rozhodovací praxe žalovaného vycházela z principu, že funkční celek představuje zejména věcnou a místní souvislost, případně souvislost funkční. V případě nezákonného dělení veřejných zakázek musí být naplněna vždy věcná, časová a zpravidla i místní souvislost a vedle toho také případně technologická, urbanistická či jiná souvislost dle skutkových okolností daného případu. Po přijetí ZZVZ z rozhodovací praxe vyplývalo, že aplikovatelnost předchozí praxe zůstala zachována, a to i s ohledem na důvodovou zprávu k ZZVZ, dle níž koncept jedné zakázky vychází z dosavadní judikatury (za jednu veřejnou zakázku je považováno plnění, které spolu souvisí, a to na základě funkčních a časových hledisek). Při porovnání § 13 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách a § 18 odst. 2 ZZVZ je však zřejmé, že došlo ke změně v pojetí nezákonného dělení veřejných zakázek.
5. V tomto ohledu přinesla dle žalobce rozhodovací praxe žalovaného žádoucí odklon, konkrétně odkázal na rozhodnutí předsedy ze dne 24. 6. 2021, sp. zn. ÚOHS-R089/2021/VT, či rozhodnutí předsedy, sp. zn. R055/2021/VZ a sp. zn. R87/2021/VZ. Dle rozhodnutí ze dne 24. 6. 2021, sp. zn. ÚOHS-R089/2021/VT, vstupuje do popředí hledisko funkce poptávaného celku, které přitom nemusí být nutně vždy naplněno i tam, kde spolu plnění věcně, místně a časově souvisejí. Žalovaný však tuto změnu popírá a má za to, že při posuzování povinnosti sčítat předpokládané hodnoty veřejných zakázek může nastat značné množství případů a všechny nelze typizovat v souladu s přetrvávajícím obecným přístupem k posuzování funkčního celku. Podle žalobce není možné, aby v souvislosti s novými

případy byly přístupy ze strany žalovaného měněny, aniž by se zadavatelé mohli spolehnout na obecná pravidla.

6. V projednávané věci se jednalo o dodávky různých typů osvětlení pro různé expozice nacházející se v budovách Národního muzea, přičemž každá z těchto expozic má svoji samostatnou funkci. O tom vypovídá i skutečnost, že předmětné (ale i další) expozice byly zpřístupňovány v různých časových obdobích a každá expozice funguje relativně nezávisle na zbývajících. Neexistuje u nich ani technologická souvislost, jako byla dovozena např. v rozhodnutí pod sp. zn. ÚOHS-R0055/2021/VZ. Z argumentace žalovaného, vztahující se k žalobcem odkazovaným rozhodnutím, je odklon rozhodovací praxe zřejmý. Žalovaný uvádí, že rozhodovací praxe je silně kazuistická a závěry nejsou zobecnitelné, avšak právě to zvyšuje nejistotu každého zadavatele.
7. Správní orgány odmítly argument, že jednotlivé expozice vyžadují odlišné postupy, nástroje a portfolio nabízených svítidel, s tím, že žalobce dva roky před zadáním veřejných zakázek I až III zahájil otevřené zadávací řízení na uzavření rámcové dohody k dodávce a instalaci osvětlení do stálých expozic v Historické a Nové budově Národního muzea („původní veřejná zakázka“). Předseda přitom nereflektoval dobu, která uplynula od zahájení původního zadávacího řízení, ani to, že se jednalo o zadávací řízení na uzavření rámcové dohody. Z povahy věci tak nelze mít předmět původního veřejné zakázky a veřejných zakázek I až III za totožný. Žalobce v době zahájení původního zadávacího řízení nedisponoval dostatkem informací, aby mohl předmět plnění vymezit tak, jak to učinil v rámci veřejných zakázek s odstupem téměř dvou let. Není úkolem žalobce poukazovat na konkrétní rozdíly mezi původní veřejnou zakázkou a veřejnými zakázkami I až III, nýbrž je na žalovaném, aby zjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Pro závěr, že plnění tvoří jeden funkční celek, pak nemůže být dostatečná pouze skutečnost, že se zadavatel v nějaký okamžik rozhodne plnění poptávat v jediném zadávacím řízení.
8. Žalovaný měl též reflektovat, že se jedná o samostatné expozice, které byly otevírány postupně. Předmět plnění každé veřejné zakázky tak plní svou samostatnou funkci a účel na sobě zcela nezávisle. Z § 18 odst. 2 ZZVZ nevyplývá, že by zadavatel měl počítat předpokládané hodnoty všech plnění, která spolu nějak souvisí určitým „vyšším“ vymezeným cílem či účelem. Podstatné je pouze to, že plnění (která jsou předmětem jednotlivých veřejných zakázek) musí tvořit ve svém souhrnu konkrétní funkční celek. Žalobce má za to, že připuštění postupu žalovaného by vedlo k nepředvídatelnosti rozhodovací praxe. Je velmi pravděpodobné, že vždy bude možné nalézt nějaký společný cíl. Argumentací *ad absurdum* by bylo možné dojít k závěru, že veškeré zakázky, které vedly k znovuotevření muzea, a tedy realizaci nových expozic, vedou ke stejnému účelu. Dovozený společný účel tak žalobce považuje za příliš široký.
9. Závěrem žalobce odkázal na závěry Soudního dvora Evropské unie („SDEU“) ve věci C-16/98, podle nichž je funkční celek technickou a hospodářskou charakteristikou, pročež se jedná o objektivní charakteristiku, a rozhodující je tak pouze to, zda předměty plnění samy o sobě plní technickou a ekonomickou funkci. Podle žalobce lze tyto závěry zobecnit i pro účely posuzování funkčního celku, bez ohledu na druh veřejné zakázky (v odkazované věci se jednalo o veřejnou zakázku na stavební práce). Žalovaný dovozuje, že technická a ekonomická funkce plnění řešených zakázek je totožná, neboť bylo poptáváno velmi obdobné plnění. Každé plnění však má svou vlastní ekonomickou a technickou funkci. Spojuje je pouze to, že se nachází v budovách Národního muzea.

10. Na základě výše uvedeného proto žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí předsedy i rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odkázal na napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí, neboť uplatněné námitky jsou z velké části totožné s námitkami uplatněnými ve správním řízení. Námitkou změny v pojetí nezákonného dělení veřejných zakázek se zabýval v bodech 34-42 napadeného rozhodnutí. Platí nutnost posuzovat funkční celek, jehož dílčími součástmi jsou dle rozhodovací praxe i věcná a místní souvislost. V některých případech přitom nemusí být pro konstatování funkční souvislosti tyto dílčí aspekty naplněny. Nesouhlasí tak se závěrem, že došlo ke změně jeho praxe při posuzování dělení veřejných zakázek. Taktéž se neztotožňuje s tím, že se nelze na obecná pravidla spolehnout. Tato pravidla nebyla měněna, přičemž jediným rozdílem při posuzování konkrétních veřejných zakázek jsou jejich specifika. Ta však v celém svém objemu nelze do obecných závěrů zahrnout.
12. Žalobce v rámci jednoho týdne uzavřel tři samostatné smlouvy na dodávku a instalaci osvětlení s velmi obdobně vymezeným předmětem plnění. Není tak na místě mluvit o nejistotě při zadávání, neboť se nejedná o hraniční situaci, ale o zcela zřejmé porušení zákona. Mantinely jsou v § 18 odst. 2 ZZVZ nastaveny zcela konkrétně. Specifika jednotlivých případů přitom na těchto mantinelech ničeho nemění.
13. Žalovaný nerozporuje závěr o samostatné funkci každé veřejné zakázky I až III, což uvedl taktéž v bodě 51 napadeného rozhodnutí. To však neznamená, že zakázky nemají funkční souvislost i ve svém souhrnu. Ze strany žalovaného není posuzován účel příliš široce, neboť šlo o zajištění osvětlení při realizaci jednotlivých expozic ve zřejmé časové souvislosti. K rozhodnutí SDEU ve věci C-16/98 žalovaný zopakoval, že téměř každé plnění má svoji vlastní ekonomickou a technickou funkci. Technická a ekonomická funkce plnění na základě veřejné zakázky I až III je však fakticky totožná i ve svém souhrnu, neboť bylo poptáváno velmi obdobné plnění. Žalobkyně zaměňuje funkci jednotlivých expozic s poptávaným osvětlením veřejné zakázky I až III.
14. Žalovaný souhlasí, že doba mezi zadáním původní veřejné zakázky a zadáním veřejných zakázek I až III (cca dva roky) není krátká. Žalobkyně však neuvedla, jaké konkrétní informace získané během této doby ji vedly k tomu, že veřejnou zakázku rozdělila. V případě, kdy je předmět plnění obdobný, je nutné obdobně posuzovat také možnost jeho dělení. Žalovaný neshledal rozdílnost předmětů těchto zadávacích řízení. K tomuto závěru dospěl na základě řádně zjištěného skutkového stavu v souladu s § 3 správního řádu.
15. Žalovaný nerozumí tomu, jaký vliv na posuzování obdobnosti předmětu původní veřejné zakázky a veřejných zakázek I až III může mít fakt, že se v původním zadávacím řízení jednalo o uzavření rámcové dohody. Je volbou zadavatele, jaký ze zákonem specifikovaných postupů, k zadání veřejné zakázky zvolí, pokud dodrží zákonné požadavky. V tomto řízení žalovaný nehodnotil správnost postupu v původním zadávacím řízení. Předmětem správního řízení bylo posoudit, zda žalobce měl při zadávání veřejné zakázky I až III. sečíst předpokládané hodnoty těchto zakázek a postupovat tak při jejich zadávání podle zákona. Žalovaný neshledal žádné relevantní argumenty pro posun názoru žalobkyně od zadání plnění podle ZZVZ k zadání obdobného plnění mimo režim ZZVZ.
16. Závěrem žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci

17. Žaloba není důvodná.
18. Ze správního spisu vyplynuly tyto pro věc podstatné skutečnosti.
19. Žalobce zahájil na základě výzvy k podání nabídky ze dne 29. 4. 2021 (č. j. 2021/2211/MN) zadání veřejné zakázky malého rozsahu „Dodávka a instalace osvětlení do expozice s tématem Dějiny“ mimo zadávací řízení dle ZZVZ. Lhůtu pro podání nabídek stanovil s trváním do dne 18. 5. 2021. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky byla v bodu 3. výzvy k podání nabídky stanovena ve výši 1 600 000 Kč bez DPH. Místem plnění byla stanovena Historická budova Národního muzea. V bodu 1. výzvy k podání nabídek byl předmět plnění veřejné zakázky vymezen jako „dodávka a instalace stropního lištového osvětlení v expozici Dějiny v Historické budově Národního muzea“ a dále v tomto bodě byla stanovena klasifikace předmětu veřejné zakázky:
 - a) CPV kód 31500000-1 – *Elektrické zdroje světla a svítidla*
 - b) CPV kód 51110000-6 – *Instalace a montáž elektrického vybavení.*
20. Ve lhůtě pro podání nabídek obdržel žalobce celkem tři nabídky od dodavatelů – konkrétně od ATV Group a. s., EXX s. r. o. a Atelier design MM s. r. o. Dne 18. 6. 2021 uzavřel žalobce s vybraným dodavatelem (Atelier design MM s. r. o.) kupní smlouvu a smlouvu o dílo, jejímž předmětem byla realizace této veřejné zakázky (veřejná zakázka I).
21. Dále žalobce na základě výzvy k podání nabídky ze dne 21. 5. 2021, zveřejněné na profilu zadavatele dne 26. 5. 2021 (č. j. 2021/2600/MN), zahájil zadání veřejné zakázky malého rozsahu „Dodávka a instalace stropního a nástěnného osvětlení do expozice s tématem Příroda a Evoluce“ mimo zadávací řízení dle ZZVZ. Lhůtu pro podání nabídek stanovil s trváním do dne 4. 6. 2021. Předpokládaná hodnota této veřejné zakázky byla v bodu 3. výzvy k podání nabídky stanovena ve výši 1 950 000 Kč bez DPH. Místem plnění byla stanovena Historická budova Národního muzea. V bodu 1. výzvy k podání nabídek byl předmět plnění veřejné zakázky vymezen jako „dodávka a instalace stropního a nástěnného lištového osvětlení v expozici Příroda a Evoluce v Historické budově Národního muzea“ a dále v tomto bodě byla stanovena klasifikace předmětu veřejné zakázky:
 - a) CPV kód 31500000-1 – *Elektrické zdroje světla a svítidla*
 - b) CPV kód 51110000-6 – *Instalace a montáž elektrického vybavení.*
22. Ve lhůtě pro podání nabídek obdržel žalobce celkem dvě nabídky od dodavatelů – konkrétně od EXX s. r. o. a od Atelier design MM s. r. o. Dne 21. 6. 2021 uzavřel žalobce s vybraným dodavatelem (Atelier design MM s. r. o.) kupní smlouvu a smlouvu o dílo, jejímž předmětem byla realizace této veřejné zakázky (veřejná zakázka II).
23. Dále žalobce na základě výzvy k podání nabídky ze dne 25. 5. 2021, zveřejněné na profilu zadavatele dne 27. 5. 2021 (č. j. 2021/2688/MN), zahájil zadání veřejné zakázky malého rozsahu „Dodávka a instalace lištového osvětlení pro výstavní sály v Nové budově Národního muzea“ mimo zadávací řízení dle ZZVZ. Lhůtu pro podání nabídek stanovil s trváním do dne 7. 6. 2021. Předpokládaná hodnota této veřejné zakázky byla v bodu 3. výzvy k podání nabídky stanovena ve výši 1 150 000 Kč bez DPH. Místem plnění byla stanovena Nová budova Národního muzea. V bodu 1. výzvy k podání nabídek byl předmět plnění této veřejné zakázky vymezen jako „dodávka a instalace lištového osvětlení pro výstavní sály s již instalovaným lištovým systémem ERCO v Nové budově Národního muzea“ a dále v tomto bodě byla stanovena klasifikace předmětu veřejné zakázky:

a) CPV kód 31500000-1 – Elektrické zdroje světla a svítidla

b) CPV kód 51110000-6 – Instalace a montáž elektrického vybavení.

24. Ve lhůtě pro podání nabídek obdržel žalobce celkem dvě nabídky od dodavatelů – konkrétně od EXX s. r. o. a od Atelier design MM s. r. o. Dne 22. 6. 2021 uzavřel žalobce s vybraným dodavatelem (Atelier design MM s. r. o.) kupní smlouvu a smlouvu o dílo, jejímž předmětem byla realizace této veřejné zakázky (veřejná zakázka III).
25. Podle § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ ve znění účinném do 31. 8. 2022, se zadavatel dopustí přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele nebo výběr návrhu v soutěži o návrh, a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.
26. Podle § 24 ZZVZ se režim veřejné zakázky určí podle její předpokládané hodnoty, pokud nejde o zjednodušený režim podle § 129. Zadavatel je povinen dodržet režim určený při zahájení zadávacího řízení, a to i v případě, že by byl oprávněn použít jiný režim. Podle § 25 ZZVZ je nadlimitní veřejnou zakázkou veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo přesahuje finanční limit stanovený nařízením vlády zpracovávajícím příslušné předpisy Evropské unie⁴). Nadlimitní veřejnou zakázku zadává zadavatel v nadlimitním režimu podle části čtvrté, pokud není zadávána podle části páté až sedmé, nebo u ní zadavatel neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení. Dle § 2 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, činil finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky v době uzavření smluv na veřejné zakázky I až III částku 3 586 000 Kč.
27. Stěžejní otázkou projednávané věci je určit, zda se žalobce dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ tím, že nezadal veřejné zakázky I až III v zadávacím řízení dle § 2 odst. 3 ZZVZ. Konkrétně, zda plnění veřejných zakázek I – III vykazují funkční, věcnou a místní souvislost ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ, což by mělo za následek povinnost zadat každou část veřejné zakázky I – III postupy odpovídající celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky (tj. v nadlimitním režimu).
28. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky se totiž stanoví podle součtu předpokládaných hodnot všech jejích částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána v jednom nebo více zadávacích řízeních [§ 18 odst. 1 písm. a) ZZVZ]. Podle § 18 odst. 2 zákona pak součet předpokládaných hodnot částí veřejné zakázky podle § 18 odst. 1 ZZVZ musí zahrnovat předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti. Kromě případů uvedených v § 18 odst. 3 zákona musí být každá část veřejné zakázky zadávána postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky.
29. Výkladem § 18 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek se Krajský soud v Brně zabýval již v rozsudku ze dne 19. 8. 2020, č. j. 62 Af 63/2019-88. Zde uvedl, že „to, zda plnění tvoří jeden funkční celek či nikoli, lze určit zejména podle věcné (a zpravidla též místní) souvislosti předmětu plnění, jež je dána jeho obsahovou náplní. Není tedy žádného důvodu, aby se ve vztahu k této otázce stala nepoužitelnou veškerá dřívější rozhodovací praxe, která totožnost (vymezení) jedné veřejné zakázky vázala na věcnou a místní souvislost předmětu plnění (společně s kritériem časové souvislosti).“ V citovaném rozsudku soud výslovně potvrdil, že dosavadní judikatorní praxe vztahující se k § 13 odst. 8 zákona č. 137/2006 Sb. je použitelná i při výkladu § 18 odst. 2 ZZVZ. V rámci posouzení, zda dílčí veřejné zakázky tvoří jeden funkční celek, tak je na

místě zohledňovat konkrétní okolnosti případu, mj. i věcnou a místní souvislost předmětu plnění. Uvedený výklad plně odpovídá důvodové zprávě k zákonu o zadávání veřejných zakázek i odborné literatuře (viz např. V. Podešva a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, kde se uvádí, že „pojem *„funkční celek“ může zahrnovat (dle vlastností konkrétní veřejné zakázky) i další kritéria vzájemné souvislosti předmětu více částí veřejné zakázky, která byla v rozhodovací praxi vztahující se k zákonu o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. zmiňována samostatně, tedy zejména místní a věcnou souvislost, případně i urbanistická hlediska apod.“*

30. Nejvyšší správní soud pak tento výklad aproboval v rozsudku ze dne 19. 5. 2021 č. j. 7 As 278/2020-38, kterým zamítl kasační stížnost proti rozsudku č. j. 62 Af 63/2019-88. Argumentace žalovaného vystavená na dosavadní rozhodovací praxi zohledňující věcné, místní a časové souvislosti tak bezpochyby odpovídá pohledu zaměřenému na zkoumání existence funkčního celku a časové souvislosti podle § 18 odst. 2 ZZVZ. Ostatně i judikatura vztahující se k předchozí právní úpravě při hodnocení, zda jde o jednu veřejnou zakázku nebo o různé (samostatné) veřejné zakázky, akcentovala charakter požadovaného plnění, viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010-173.
31. Soud se tak neztotožnil s žalobcem, že by v rozhodovací praxi žalovaného nastaly zásadní změny, a tedy rozhodnutí žalovaného a předsedy by bylo z tohoto důvodu postaveno na nesprávném posouzení otázky funkčního celku plnění veřejných zakázek. Namítanými rozhodnutími, na jejichž základě mělo podle žalobce dojít ke změně rozhodovací praxe žalovaného, se předseda v napadeném rozhodnutí podrobně zabýval, viz bod 40. Zde přesvědčivě uvedl, proč v těchto konkrétních případech jednotlivé veřejné zakázky netvořily jeden funkční celek. Soud se přitom s jeho odůvodněním ztotožňuje.
32. Dále je třeba zdůraznit, že i za účinnosti zákona č. 137/2006 Sb. bylo důležité, zda je celkový smysl zadavatelovy poptávky dán až uskutečněním veškerého poptávaného plnění. I při interpretaci § 18 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek tak jsou relevantní závěry Soudního dvora Evropské unie vyslovené ve věci C-16/98, že pro posuzování jednotnosti plnění je podstatný celkový výsledek plnění (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2012, č. j. 2 Afs 71/2011-93, body 17 a 19). Takový výklad plně odpovídá výkladu pojmu „jeden funkční celek“, jak jej provedl žalovaný. Zároveň je třeba upozornit, jak ostatně již uvedl předseda v bodě 54 napadeného rozhodnutí, že samotný předmět řízení byl v případě věci C-16/98 jiný. V nyní řešené věci však technická a ekonomická funkce předmětného plnění (týkající se osvětlení v expozicích) je totožná i v celkovém souhrnu. Soud tak nesouhlasí s tvrzením žalobce, že by předmětná plnění spojovalo pouze to, že se nachází v budovách Národního muzea.
33. Obdobně např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 7 As 211/2015-31, byla (ve vztahu k předchozí právní úpravě) akcentována potřeba zkoumat jednotu celkového cíle, resp. jednotu záměru jako celku, jehož má být poptávkou zadavatele dosaženo. I v tomto rozsudku tak byl kladen důraz na funkční souvislost jednotlivých veřejných zakázek, což rovněž odpovídá interpretaci § 18 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek tak, jak ji provedl žalovaný.
34. Dále se soud shoduje s žalovaným, že všechny tři veřejné zakázky byly nepochybně zadávány v časové souvislosti ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ. Jednak jednotlivé smlouvy na veřejné zakázky I až III byly uzavřeny v rozmezí pouze několika dní (18. 6. – 22. 6. 2021), ale taktéž jednotlivé výzvy k podání nabídek byly zveřejněny v relativně krátkém časovém

odstupu. Mimo to je třeba zdůraznit, že v daném případě není pochyb o tom, že žalobce poptání předmětného plnění dlouhodobě plánoval, viz jeho snaha poptat plnění v rámci původní veřejné zakázky.

35. Rovněž obстоjí závěr o naplnění místní souvislosti předmětných plnění, jakožto podmnožiny pojmu „funkční celek“ ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ. V případě veřejné zakázky I a II byla místem plnění Historická budova Národního muzea. V případě veřejné zakázky III potom byla místem plnění Nová budova Národního muzea. Vzhledem ke skutečnosti, že obě budovy se nachází v těsné blízkosti, ostatně jsou i vzájemně propojeny, a dohromady tvoří jeden muzejní komplex, nelze mít o naplnění místní souvislosti ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ pochyb.
36. Ve vztahu k předmětu plnění jednotlivých veřejných zakázek je zřejmé, že v případě všech tří veřejných zakázek byla předmětem plnění dodávka a instalace osvětlení do jednotlivých expozic (viz jednotlivé přílohy obsahující technické požadavky na žalobcem poptávaná svítidla), přičemž rozdíly byly žalovaným zjištěny pouze ve vztahu k objemu plnění. Jak vyplývá z bodů 66-70 rozhodnutí žalovaného, faktická totožnost předmětu plnění v rámci veřejných zakázek I – III je nezpochybnitelná. Ostatně sám žalobce neuvádí žádné konkrétní rozdíly v předmětu plnění, které by odůvodňovaly rozdělení jednotlivých plnění do více veřejných zakázek. Naplnění věcné souvislosti, jakožto podmnožiny pojmu „funkční celek“ ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ, tak soud má za prokázanou.
37. Výše uvedená argumentace je zcela postačující pro aprobaci závěru předsedy, že plnění veřejných zakázek I až III tvoří jeden funkční celek zadáný v časové souvislosti. Skutečnost, že žalobce o dva roky dříve zadal v původní (a následně zrušené) veřejné zakázce dodávku a instalaci osvětlení pro totožné expozice dohromady, pak závěr předsedy významně podporuje. Žalobce se mýlí, pokud se domnívá, že není jeho úkolem poukazovat na konkrétní rozdíly mezi původní veřejnou zakázkou a veřejnými zakázkami I až III, nýbrž je na žalovaném, aby zjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalovaný totiž skutkový stav pro své rozhodnutí dostatečně zjistil, přičemž žádné rozumné vysvětlení pro rozdílný postup žalobce neshledal. Bylo tedy na žalobci, aby ve správním řízení osvětlil, proč se rozhodl veřejnou zakázku rozdělit. Ten však žádné konkrétní věrohodné vysvětlení nepředložil – za ně nelze považovat tvrzení o době dvou let, která od původní veřejné zakázky uplynula, nebo zcela obecné tvrzení, že žalobce v původním zadávacím řízení nedisponoval dostatkem informací. Žalobce si případné konkrétní informace, které jej vedly k rozdělení veřejné zakázky, ponechal pro sebe. Pak ovšem ani soud nemá žádný důvod zpochybňovat závěry žalovaného a předsedy.
38. Námitky žalobce tak soud neshledal důvodnými. Uzavírá, že u veřejných zakázek I – III se jedná o plnění, které dohromady tvoří jeden funkční celek, který vykazuje i znak časové souvislosti ve smyslu § 18 odst. 2 ZZVZ. Žalobce tak byl povinen předmětná plnění zadávat postupy odpovídajícími celkové předpokládané hodnotě veřejné zakázky, tedy konkrétně poptávat v některém z příslušných druhů zadávacího řízení dle ZZVZ, a to bez ohledu na to, zda v rámci jedné veřejné zakázky dohromady či rozdělené na jednotlivé části (viz zejména body 93 – 96 rozhodnutí žalovaného). Vzhledem ke skutečnosti, že přestupek podle § 268 odst. 1 písm. a) je svojí povahou přestupkem ohrožovacím, postačuje k jeho dokonání potenciální ohrožení chráněného zájmu. V daném případě soud nemá pochyb, že jednání žalobce mohlo ovlivnit výběr dodavatele.

39. Závěrem soud z úřední povinnosti dodává, že v době od vydání napadeného rozhodnutí do rozhodování soudu nedošlo ke změně právní úpravy, která by byla pro žalobce příznivější (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS).

V. Závěr a náklady řízení

40. Soud tedy shledal námitky žalobce neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
41. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. ledna 2024

Zuzana Bystřická v. r.
předsedkyně senátu