



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Tomáše Foltase a Jana Kratochvíla v právní věci žalobkyně: **AVE CZ odpadové hospodářství, s. r. o.**, se sídlem Pražská 1321/38a, Praha 10, zastoupená Mgr. Danielem Jankaničem, advokátem se sídlem Dělnická 213/12, Praha 7, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Pražské služby, a. s.**, se sídlem Pod Šancemi 444/1, Praha 9, zastoupená Mgr. Tomášem Rydvanem, advokátem se sídlem Truhlářská 1104/13, Praha 1, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 2. 2. 2024, čj. ÚOHS-04346/2024/161, sp. zn. ÚOHS-R0157/2023/VZ, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 1. 2025, čj. 62 Af 12/2024-560,

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.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V nyní posuzované věci vznikl spor o to, zda osoba zúčastněná na řízení (dále jen „zadavatel“; bude-li Nejvyšší správní soud hovořit v tomto rozsudku o „zadavatelích“ v množném čísle, nepůjde o označení nynějšího zadavatele, ale o označení zadavatelů obecně) mohla zahájit zadávací řízení za účelem zavedení tzv. dynamického nákupního

systému (dále jen „DNS“). DNS je systém zadávání veřejných zakázek, jehož předmětem je *pořízení běžného, obecně dostupného zboží, služeb nebo stavebních prací* [§ 138 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“); soud bude dále pro zjednodušení používat také zkrácený pojem *běžně dostupné plnění*]. Zadavatel v nyní posuzované věci zavedl tento systém pro zadávání „*Provedení prací letní a zimní údržby pozemních komunikací*“. Konkrétně je tedy v projednávané věci sporné, zda zadavatel může skrze DNS poptávat údržbu pozemních komunikací.

[2] Proti postupu zadavatele podala žalobkyně jako jeden z dodavatelů návrh na přezkoumání úkonů zadavatele, ve kterém požadovala, aby žalovaný zrušil zadávací řízení, popřípadě aby zakázal v zavedeném DNS zadávat veřejné zakázky, neboť postup zadavatele žalobkyně považovala za nezákonný. Žalovaný rozhodnutím z 14. 11. 2023 tento návrh zamítl, neboť neshledal důvody pro uložení nápravného opatření. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně rozklad, který předseda žalovaného zamítl v záhlaví uvedeným rozhodnutím a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí předsedy žalovaného podala žalobkyně žalobu, kterou Krajský soud v Brně zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem.

[3] Krajský soud považoval rozhodnutí předsedy žalovaného za přezkoumatelné. Dále se tedy zaměřil na otázku, zda lze letní a zimní údržbové práce na pozemních komunikacích poptávat skrze DNS. Tento systém má sloužit k pořizování *běžně dostupných plnění*, což je neurčitý právní pojem. Při jeho výkladu vyšel krajský soud z odborné literatury, rozhodovací praxe žalovaného a textu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU z 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (dále jen „zadávací směrnice“). Má jít o taková plnění, která není třeba zásadně individualizovat podle potřeb daných zadavateli, tj. individualizace není stěžejním prvkem jejich celkového charakteru. Jde tak o plnění, která nevykazují žádná zvláštní specifika a bývají běžně dostupná. Zatímco dříve se tento pojem chápal tak, že zahrnoval především věci jako např. kancelářské potřeby, postupem času se dovodilo, že tento pojem zahrnuje také služby (např. stavební či technologické). Dle krajského soudu se dosavadní rozhodovací praxe typem plnění v podobě údržby komunikací ještě nezabývala. Jde-li obecně o úklidové a údržbové služby, krajský soud odkázal na případy z Velké Británie a Irska, jejichž právní úprava je harmonizovaná s unijním právem, a uvedl, že tyto služby se v těchto zemích zadávají i skrze DNS.

[4] Vzhledem k těmto východiskům krajský soud uvedl, že také údržba pozemních komunikací může být zadávána skrze DNS. Tento závěr není dle krajského soudu v rozporu ani se zásadami zadávání veřejných zakázek. Systém není diskriminační či protisoutěžní. DNS má naopak řadu pravidel a dává příležitost širšímu okruhu (i menších) dodavatelů. Institut DNS klade na zadávací dokumentaci stejné požadavky, jaké jsou na ni kladeny ve standardním zadávacím řízení.

[5] Krajský soud tedy nesouhlasil s tím, že by údržbu komunikací nešlo poptávat skrze DNS. Jde o plnění, které je na trhu běžně k dispozici a které zadavatelé pravidelně, běžně a typizovaným způsobem poptávají (nyní jde o celoroční i sezónní údržbu motoristických i nemotoristických komunikací a obsluhu odpadkových košů). Na trhu existuje široký okruh veřejných zadavatelů, kteří co do údržby pozemních komunikací poptávají shodný předmět

pokračování

plnění, neboť mají zákonnou povinnost dané komunikace udržovat. To, že existuje mnoho veřejných zadavatelů, kteří běžně poptávají shodný předmět plnění, vyplývá ze smluv obsažených ve správním spise. Krajský soud nesouhlasil ani s tvrzením, že počet přihlášených dodavatelů nijak nevypovídá o vhodnosti použití DNS. Má naopak za to, že počet těchto dodavatelů ukazuje, že dané plnění je široce poptáváno, a tedy i nabízeno širokým množstvím subjektů. Argumenty žalobkyně o tom, proč se tohoto DNS účastnilo tolik dodavatelů (např. nevhodně nastavená kritéria či účast nevhodných dodavatelů), vyjadřují její subjektivní pohled. Její námitky vůči nynějšímu zadavateli a ani její návrh k žalovanému nicméně nesměřovaly proti podmínkám účasti v DNS.

[6] Krajský soud souhlasil s žalobkyní v tom, že nyní posuzované plnění vyžaduje přípravu nad rámec samotné údržby komunikací. Tato příprava je ale typická pro údržbu komunikací. Z ničeho neplyne, že by v rámci DNS nebylo možné poptávat služby, které vyžadují větší přípravu a z toho vyplývající spolupráci mezi zadavateli a dodavateli. Například u stavebních prací lze zjevně očekávat např. zajištění potřebného materiálu či zaměstnanců. Podmínka běžné dostupnosti plnění tedy nespočívá v neexistenci přípravné fáze. Žalobkyní namítaná komplexnost se tedy projevuje právě v potřebě přípravných prací, nikoliv ale v tom, že by údržba komunikací nemohla být považována za běžně dostupné plnění. Ani tyto přípravné kroky ostatně nejsou individualizované jenom na potřeby nynějšího zadavatele, ale jsou typické i pro jiná města, jejichž příklady vyplývají ze správního spisu. Krajský soud tedy nesouhlasil s tím, že by z důvodu přípravy mělo jít o specifické, individualizované plnění.

[7] Krajský soud nesouhlasil ani s tvrzením, že skrze DNS lze poptávat pouze jednoduchá plnění zcela nebo téměř bez prvku komplexnosti (žalobkyně uvádí jako příklady úklid školního hřiště a sekání trávy). Podle krajského soudu nelze tvrdit, že všechna méně komplexní plnění jsou automaticky běžně dostupná, zatímco ta komplexnější nikoliv. Většina veřejných zakázek, např. stavební práce, má určitou míru komplexity. Stanovení hranice větší či menší míry komplexity jako rozhodujícího kritéria, jak navrhuje žalobkyně, však není účelné. Není současně pravda, že by se žalovaný odklonil od své rozhodovací praxe. Zatímco tvorba informačního systému, kterou jako příklad z rozhodovací praxe uvádí žalobkyně, vyžaduje individualizaci vzhledem k potřebám daných zadavatelů, údržba komunikací tuto individualizaci nevyžaduje.

[8] Krajský soud uvedl, že žalobkyně spatřuje svou újmu v samotném užití DNS. Žalobkyně však neuvádí, že by tento postup byl na újmu kterémukoli z dodavatelů. V takovém případě závěry žalovaného ob stojí. Pokud žalobkyně namítá, že podmínky zavedení DNS byly nejasné, protože nevěděla, jak bude nynější zadavatel jednotlivé části údržby komunikací rozdělovat (např. podle času nebo místa – silnice či chodníky), jde podle krajského soudu spíše o běžný diskomfort, který může dodavatel při účasti v DNS zažívat. Žalobkyně sice nevěděla, jak rozplánovat své kapacity, jelikož by se musela o každou dílčí zakázku ucházet zvlášť, nicméně znala předmět plnění jako takového, tedy údržbu komunikací. Pro žalobkyni by pochopitelně bylo výhodnější, pokud by získala zakázku jako celek. To, že velká zakázka může být rozdělena na menší zakázky, však působí prosoutěžně a umožňuje zapojení i menších dodavatelů. Obdobný diskomfort by se žalobkyně týkal i v případě, že by nynější zadavatel rozdělil údržbu komunikací na několik

samostatných zadávacích řízení. Jediný rozdíl by se týkal lhůt pro podání nabídek. V samotných lhůtách však žalobkyně problém nespatřuje.

[9] Žalobkyně dále namítá, že nekvalitní dílčí plnění jiného dodavatele může mít negativní vliv na dobré jméno žalobkyně, neboť může být nesprávně přičítáno právě jí. Tato otázka však dle krajského soudu není z hlediska oprávněnosti využití DNS podstatná. Mezi stranami je navíc nesporné, že tato situace se v rámci nyní posuzovaného DNS ještě nestala. O nezákonnosti nyní zvoleného řešení nesvědčí dle krajského soudu ani to, že nynější zadavatel vedle DNS zadával část plnění i v samostatných zadávacích řízeních. Jde-li o námitku, že žalovaný měl provést průzkum trhu, má krajský soud za to, že zákon takovou povinnost nestanovuje. Skutečnost, že údržba komunikací se obvykle nepoptává skrze DNS, již byla doložena Věstníkem veřejných zakázek. Neobvyklost této situace ovšem nevypovídá o její nezákonnosti. Jde-li o možné porušení zásad 3E (účelnost, hospodárnost a efektivnost), ty se primárně vztahují k finanční kontrole ve veřejné správě a byt' mají vliv i na zadávání veřejných zakázek, pochybnosti o jejich dodržení samy o sobě nevedou k porušení ZZVZ. Krajský soud tedy uzavřel, že žaloba je nedůvodná.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

Kasační stížnost

[10] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost. Má za to, že krajský soud se nedostatečně zabýval povahou (individualizací a komplexností) posuzovaného plnění. Krajský soud argumentaci stěžovatelky bagatelizoval a uvedl, že stanovení ostré hranice komplexnosti není účelné a ani dost dobře možné. Nestanovil tedy ani základní mantinely pro výklad pojmu *běžně dostupné plnění*. Krajský soud podpořil užití DNS s tím, že umožňuje co nejširší zapojení dodavatelů. Tento přístup je však dle stěžovatelky v rozporu se ZZVZ a vede k závěru, že skrze DNS lze poptávat fakticky cokoli. V takovém případě ale není žádný důvod provádět standardní zadávací řízení a řada pravidel obsažených v ZZVZ se stane obsoletními. Z rozhodovací praxe žalovaného vyplývá, že jedno plnění může být jak běžně dostupným plněním, tak i komplexním plněním, což je teoreticky i případ nyní posuzované věci. V takovém případě by ale zadavatelé měli odůvodnit, proč v daném případě jde o běžně dostupné plnění. Dále by zadavatelé měli jasně vymezit, co má být předmětem plnění, zde údržby komunikací. Na jednu stranu totiž zadavatelé mohou v minitendru požadovat údržbu konkrétní komunikace v konkrétní den a čas. Pak by šlo o běžně dostupné plnění. Stejně tak ale mohou požadovat údržbu komunikací pro obecně stanovenou zimní sezónu a území. V takovém případě bude poskytování daného plnění závislé na počasí, čemuž bude muset odpovídat i vybavení dodavatele. Pak by ale šlo o komplexní plnění.

[11] Tyto úvahy však nynější zadavatel vůbec neprovedl a předmět své zakázky vymezil velmi neurčitě. V takovém případě ale zadavatel nemohl tvrdit, že poptává běžně dostupné plnění. V řízení o žalobě došlo k analýze dodavatelů, kteří požádali o účast v nyní posuzovaném DNS. Rozmanitost těchto dodavatelů (např. z hlediska počtu zaměstnanců) a jejich (ne)účast v následných minitendrech prokazují, že měli rozličné představy o tom, co bude předmětem poptávky v rámci jednotlivých minitendrů. Stěžovatelka uvádí, že jen malá část registrovaných dodavatelů učinila nabídku na jednotlivé dílčí zakázky. Cílem veřejného

pokračování

zadávaní není, aby zadavatelé získali co nejvíce jakýchkoliv nabídek, nýbrž aby obdrželi co nejvíce relevantních nabídek. Jen takové nabídky jsou srovnatelné.

[12] Vyšší počet dodavatelů, kteří podali žádost o účast v nyní posuzovaném DNS, nevypovídá nic o povaze posuzovaného plnění, ale je důkazem toho, že zadavatel nastavil těmto dodavatelům příliš mírná kritéria. Tím, že nesprávně vymezil předmět své zakázky a stanovil mírná kritéria, došlo k tomu, že o dílčí zakázky soutěží různé subjekty, z nichž některé nemají dostatečné kapacity, zkušenosti ani kvalifikaci. Takoví dodavatelé nedokážou zohlednit všechna specifika daného plnění. Jejich nabídky jsou nesrovnatelné, neboť tito dodavatelé neví, co všechno by dané plnění a jeho cena měly zahrnovat. Takový postup tedy diskriminuje kvalifikované dodavatele, kteří mají reálnou představu o ceně plnění a kteří nemohou těmto spekulantským nabídkám konkurovat. Nesprávné zadávání skrze DNS tedy snižuje kvalitu poskytovaných služeb. Stěžovatelka uvádí jako příklad FREKO a. s., která deklarovala, že bude potřebovat poddodavatele. Těch nakonec bylo dvacet. Toto vše svědčí o tom, že DNS není vhodný pro veřejné zadávání údržby komunikací.

[13] Tento postup může být i záměrem zadavatelů, kteří nemají čas na přípravu standardního zadávacího řízení, nemají zájem na řádném provedení soutěže nebo dokonce takto mohou zneužívat např. omezenou možnost dodavatelů, jak se bránit proti dílčím minutendům (např. pro neexistenci blokačních lhůt při uzavírání dílčích smluv). Dodavatel tedy může vynakládat své prostředky na účast v minutendech, v nichž ale bude soutěž pouze zdánlivá. Nevhodnosti poptávání skrze DNS si musí být vědom i nynější zadavatel, jestliže za období půl roku provedl pouze jedenáct minutendů. Závěry žalovaného a krajského soudu tak vedou k nepřipustnému rozšíření a nadužívání tohoto institutu. Krajský soud se navíc otázkou nekvalifikovaných dodavatelů a jejich analýzou nezabýval. Stěžovatelka přirovnává nyní posuzovanou věc k situaci, kdy se poptává dodavatel nového železničního mostu. V obou případech má jít o komplexní plnění.

[14] Krajský soud, dle stěžovatelky, pouze nekriticky převzal závěry žalovaného a nepochopil podstatu argumentace stěžovatelky. Proto ji stěžovatelka v kasační stížnosti znovu shrnuje. Podle stěžovatelky lze skrze DNS zadávat jen standardizované plnění, které je dostupné na komerčním trhu pro jakéhokoliv zájemce, je komerčně vyráběno se standardizovanou specifikací a není vyráběno nebo přizpůsobováno specifickým a individuálním požadavkům konkrétních zadavatelů. Pro podřazení plnění pod pojem běžně dostupného plnění není rozhodující to, zda poskytování daného plnění vyžaduje nějaké standardní kroky ve fázi jeho přípravy a koordinace. Podstatné je naopak to, že daný soubor kroků je vyžadován z důvodu komplexnosti poptávaného plnění jako celku a je individualizován vzhledem ke konkrétním potřebám konkrétních zadavatelů. Stěžovatelka dále zrekapitulovala předměty plnění podle nyní posuzované zadávací dokumentace a konstatovala, že zadavatel skrze dílčí zakázky poptával komplexní periodické plnění na delší časový úsek. Komplexnost tohoto plnění plyne z toho, že jde o opakovanou údržbu v městské aglomeraci spojenou se zvýšenými personálními, logistickými a plánovacími nároky. Tvrzení krajského soudu, že nejde o služby v rozsahu komplexního plnění, ale v rozsahu dílčích plnění, je tedy zavádějící.

[15] To, že letní a zimní údržba komunikací ještě nebyla v rámci České republiky či Evropské unie skrze DNS poptávána, zřejmě dokládá, že dle praxe nejde o plnění, které by

šlo považovat za běžně dostupné. Stěžovatelka ze své zkušenosti ví, že takto rozsáhlé plnění se neobejde bez úzké součinnosti se zadavateli. To platí zejména pro zimní údržbu, u které nelze tvrdit, že by šlo o běžně dostupné plnění. Musí totiž dojít např. k zaškolení řidičů posypových vozů, stanovení posypových tras či předzásobení se materiálem. Všechny tyto úkoly vyžadují individualizaci, a to právě na základě požadavků zadavatelů. Nynější využití DNS je v rozporu s principy 3E při nakládání s veřejnými prostředky (účelnost, hospodárnost a efektivnost).

[16] Stěžovatelka dále zpochybňuje konkrétní rozhodovací důvody krajského soudu. Závěr, že chápání pojmu běžně dostupného plnění se v průběhu let změnilo, opřel krajský soud pouze o jeden článek z Irska. Také jiné příklady těchto plnění, jako jsou např. stavební či IT služby, jsou dle stěžovatelky spíše sporné. V tomto ohledu je třeba vycházet ze závěrů žalovaného, tedy že nějaký typ plnění může být jak běžně dostupný, tak i komplexní, a proto je třeba dané plnění posuzovat *ad hoc*. Jako příklady ambivalentních plnění lze uvést stavby pozemních komunikací či dodávání softwaru. Krajský soud by tedy tyto ambivalentní příklady neměl považovat za příklady běžně dostupného plnění.

[17] Krajský soud dále vycházel z příkladů z Velké Británie a Irska, kde ale šlo o úklidové práce budov, zejména ručním způsobem. Nyní naopak jde o mechanizovanou údržbu komunikací, tedy o jiný předmět plnění. Z odkazované zahraniční praxe proto nelze zcela vycházet. Krajský soud dále vyzdvihuje „prosoutěžní“ charakter DNS. Stěžovatelka v tomto ohledu upozorňuje, že také standardní zadávací řízení umožňuje řádnou soutěž. Tímto údajným „prosoutěžním“ prvkem nemohl krajský soud překonávat podmínky, které pro využití DNS stanovil zákonodárce.

[18] Konstatování krajského soudu, že za běžně dostupné se považuje takové plnění, které je na trhu běžně k dispozici, vede k nesprávnému závěru, že v rámci DNS lze poptávat téměř cokoli. Tato definice krajského soudu totiž zahrnuje i ta plnění, která sice jsou na trhu běžně k dispozici, ale jsou komplexní (např. stavby dálnic). Běžné na trhu jsou i architektonické studie, které však krajský soud zároveň označil za individualizovaná plnění, čímž si tedy protirečí. Krajský soud pracoval i s pojmem „typizovaná činnost“. Pokud by se ale zabýval argumentací stěžovatelky, pak by zjistil, proč údržbu komunikací nelze považovat za typizovanou činnost. To, že by šlo o typizovanou činnost, nelze dovodit ani z toho, že se do nyní posuzovaného DNS přihlásilo mnoho dodavatelů. Ostatně i do architektonické soutěže se může přihlásit mnoho dodavatelů.

[19] Závěr krajského soudu, že přípravná fáze je vždy nedílnou součástí údržby komunikací, což ale i přesto neznamená, že by šlo o silně individualizované plnění, je zavádějící. Stěžovatelka totiž v žalobě vysvětlila, že v přípravné fázi se daná plnění individualizují, upravují zadavatelům na míru a jsou časově i kapacitně náročná. Nejde o jednoduchou a rutinní přípravu. Skutečnost, že údržba komunikací vyžaduje svoji přípravnou fázi, tedy neprokazuje, že by šlo o typizované plnění. Dále krajský soud uvedl, že komplexnost plnění neznamená, že by šlo také o plnění individualizované. S tím ale stěžovatelka nesouhlasí. Dle rozhodovací praxe žalovaného se totiž daná plnění musí posuzovat *ad hoc*, tedy s přihlédnutím k individuálním okolnostem věci. Stěžovatelka nesouhlasí ani s tvrzením krajského soudu, že dodavatel musí počítat s jistým diskomfortem, jelikož zadavatelé neví, co budou v rámci jednotlivých minutendů poptávat. Dle

pokračování

stěžovatelky však o nějakém diskomfortu nelze hovořit, neboť tuto situaci zavinil nyníjší zadavatel svým nesprávným použitím DNS.

[20] Stěžovatelka nesouhlasí ani s tvrzením krajského soudu, že žalovaný nemusel provádět průzkum trhu, a to ani za účelem zjištění, zda se dané plnění obvykle poptává skrze DNS. Tento průzkum měl primárně sloužit k oslovení větších měst a k zjištění, co je předmětem přípravné fáze údržby komunikací a jaká míra zapojení zadavatelů bývá vyžadována. Žalovaný nebyl vázán obsahem návrhu; krom toho si v rámci své praxe běžně opatřuje stanoviska relevantních soutěžitelů či zadavatelů (stěžovatelka odkazuje na konkrétní rozhodnutí předsedy žalovaného). Není zřejmé, proč žalovaný nyní postupoval odlišně. Žalovaný tak nezjistil skutkový stav, o němž by nebyly důvodné pochybnosti. Krajský soud se touto otázkou nezabýval.

Vyjádření žalovaného

[21] Žalovaný se ztotožňuje s napadeným rozsudkem. Argumentace stěžovatelky, která se týká individualizace a komplexnosti plnění, je do značné míry irelevantní. Tento závěr žalovaného a krajského soudu neznamena, že je pomíjena podstata a povaha plnění veřejné zakázky. Relevantní je otázka, zda dané plnění splňuje podmínky podle § 138 odst. 1 ZZVZ. V tomto ohledu žalovaný přihlédl k tomu, že údržba komunikací je generické plnění, jehož podstata bude stejná bez ohledu na to, jací zadavatelé budou toto plnění poptávat. To platí i přesto, že toto plnění bude vyžadovat určitou míru individualizace např. kvůli geografickým podmínkám. Toto plnění není běžné jen z jeho podstaty, ale i proto, že ho poptává široký okruh zadavatelů, pro něž je údržba komunikací dokonce zákonnou povinností. Po tomto plnění je tedy velká poptávka a z toho vyplývá také velká nabídka. Výběr dodavatele skrze DNS je vhodný, neboť umožňuje zapojení i menších subjektů, které mohou realizovat dílčí části tohoto plnění. Specifika údržby komunikací, která se týkají např. ročního období, nebrání využití DNS. Žalovaný nehodnotil, zda byl postup nyníjšího zadavatele efektivní, ale hodnotil, zda byl tento postup zákonný. „Prosoutěžnost“ DNS spočívá v tom, že umožňuje rozdělit velkou zakázku mezi více dodavatelů.

[22] Zadavatel se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[23] Kasační stížnost není důvodná.

Přezkoumatelnost nyní napadeného rozsudku

[24] Nejvyšší správní soud úvodem připomíná, že smyslem přezkumu ze strany správních soudů není opakování již jednou vyřčeného (rozsudek NSS z 24. 7. 2025, čj. 22 As 78/2025-52, bod 21). Stěžovatelka v této souvislosti namítá, že krajský soud pouze nekriticky převzal závěry (předsedy) žalovaného. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že v případě, kdy se krajský soud (ale také Nejvyšší správní soud) ztotožní s odůvodněním žalovaného správního orgánu, může se souhlasnou poznámkou na toto odůvodnění odkázat (rozsudek NSS z 19. 7. 2024, čj. 2 Afs 43/2023-44, bod 12). Pokud tedy krajský soud tímto způsobem odkazoval na rozhodnutí (předsedy) žalovaného, nezakládá to samo o sobě nezákonnost jeho rozsudku.

[25] Nejvyšší správní soud se dále vyjádří k otázce (ne)přezkoumatelnosti, kterou stěžovatelka namítá ve vztahu k některým částem nyní napadeného rozsudku krajského soudu. Obecně platí, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů může být mj. založena i tím, že krajský soud opomene zcela (tedy i implicitně) reagovat na žalobní námitku. Zároveň ale platí, že krajský soud (stejně jako Nejvyšší správní soud) se nemusí vypořádat s každou dílčí námitkou, pokud proti argumentaci žalobce (stěžovatele) postaví ucelený právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (rozsudek NSS z 22. 8. 2024, čj. 3 Afs 18/2023-64, bod 22).

[26] Stěžovatelka ve vztahu k nyní posuzovanému plnění namítá, že krajský soud se dostatečně nezabýval jeho charakterem. Nejvyšší správní soud s tím však nesouhlasí. Podle něj byl krajský soud naopak obeznámen jak se zadávací dokumentací (bod 32 nyní napadeného rozsudku), tak i s prvky individualizace a komplexnosti (viz bod [52] tohoto rozsudku) údržby komunikací. Jde-li o individualizaci, ta sice spočívá v přípravné fázi, nicméně tato fáze je dle krajského soudu součástí samotné podstaty údržby komunikací. Dle krajského soudu je přípravná fáze potřebná nejen pro území Prahy, ale také pro jiná města v rámci České republiky, jejichž příklady vyplývají ze správního spisu (body 36 až 38 nyní napadeného rozsudku). Jde-li o komplexnost (viz bod [52] tohoto rozsudku), k ní krajský soud uvedl, že je z hlediska zákonnosti užití DNS irelevantní. Dle krajského soudu je totiž relevantní míra individualizace (bod 39 nyní napadeného rozsudku). Krajský soud se tedy s otázkami individualizace a komplexnosti údržby komunikací vypořádal. Z toho také vyplývá, že není pravda, že by se krajský soud nezabýval argumentací, proč údržbu komunikací nelze považovat za typizovanou činnost. Dle Nejvyššího správního soudu naopak krajský soud postavil vůči žalobním tvrzením svůj ucelený právní názor.

[27] Není také pravda, že by se krajský soud nezabýval specifiky údržby komunikací v rámci velké městské aglomerace. V tomto ohledu odkazuje Nejvyšší správní soud na bod 38 nyní napadeného rozsudku, kde krajský soud na příkladu jiných měst vysvětlil, že také tato města mají své plány údržby, které vyžadují určitou míru individualizace a příprav. Krajský soud se rovněž zabýval otázkou, proč se do nyní posuzovaného DNS přihlásilo množství dodavatelů. V bodě 35 nyní napadeného rozsudku vysvětlil, že návrh stěžovatelky vůči žalovanému nesměřoval proti podmínkám účasti v nynějším DNS. Argumentace, kterou stěžovatelka vznesla ve vztahu k ostatním dodavatelům (nevhodně nastavená kritéria kvalifikace; přítomnost dodavatelů, kteří nedisponují dostatečnými zkušenostmi; nízký počet jejich zaměstnanců), je proto dle krajského soudu bezvýznamná.

[28] Výše se Nejvyšší správní soud vyjádřil pouze k otázce přezkoumatelnosti nyní napadeného rozsudku krajského soudu. Otázkou, zda je toto vypořádání ze strany krajského soudu věcně správné, se Nejvyšší správní soud bude zabývat níže.

Charakteristika DNS

[29] Aby mohl Nejvyšší správní soud posoudit důvodnost nyní posuzované kasační stížnosti, musí nejprve definovat samotnou podstatu DNS. Soud se proto nejdříve bude zabývat tím, co je pro DNS charakteristické. Následně se bude zabývat tím, jaké druhy plnění lze skrze něj poptávat.

pokračování

[30] Jak již soud uvedl v bodě [1] tohoto rozsudku, DNS je jedním ze způsobů zadávání veřejných zakázek. Tento institut vychází z unijního práva, kde je zakotven v čl. 34 odst. 1 větě první a druhé zadávací směrnice, který DNS definuje takto:

Pro uskutečňování nákupů pro běžnou potřebu, jejichž vlastnosti vzhledem k běžné dostupnosti na trhu splňují požadavky veřejných zadavatelů, mohou veřejní zadavatelé využívat dynamický nákupní systém. Dynamický nákupní systém je provozován jako plně elektronický proces a je po dobu použitelnosti nákupního systému otevřený všem hospodářským subjektům, které splňují kritéria pro zařazení do dynamického nákupního systému.

[31] Do českého vnitrostátního práva byla tato úprava transponována skrze ustanovení § 138 odst. 1 věty první ZZVZ, které DNS definuje takto:

Zadavatel může zavést dynamický nákupní systém, kterým se pro účely tohoto zákona rozumí plně elektronický, otevřený systém pro zadávání veřejných zakázek, jejichž předmětem je pořízení běžného, obecně dostupného zboží, služeb nebo stavebních prací.

[32] DNS lze tedy definovat jako plně elektronický systém sloužící k zadávání veřejných zakázek. Tento systém funguje na dvoufázovém principu. Z hlediska zadavatelů je v první fázi třeba, aby založili samotný DNS skrze zadávací dokumentaci, a v následujících fázích, aby v rámci DNS zadávali jednotlivé dílčí zakázky (krajský soud či stěžovatelka používají rovněž pojem „minitendry“). Zadavatelé vedle toho musí průběžně přijímat žádosti dodavatelů o účast na DNS a posuzovat jejich soulad se zadávacími podmínkami. Z hlediska dodavatele je zrcadlově třeba, aby nejprve požádal o svoji účast na daném DNS, a následně aby se případně ucházel o jednotlivé dílčí zakázky, které budou v rámci daného DNS zadávány.

[33] Pravidla pro první fázi, tedy fázi zavedení DNS, vznikla transpozicí čl. 34 odst. 1 až 5 zadávací směrnice do ZZVZ. V této fázi zadavatelé podle § 138 odst. 1 věty druhé ZZVZ přiměřeně postupují podle pravidel pro užší řízení. Další podmínky pro zavedení DNS jsou uvedeny v § 139 ZZVZ. Konkrétně z § 139 odst. 4 ZZVZ, který je pro nyní projednávanou věc relevantní, vyplývá, že v zadávací dokumentaci pro zavedení DNS zadavatelé uvedou, jaký druh plnění (zda jde o zboží, služby nebo stavební práce) a jaký předmět plnění budou skrze DNS poptávat. Předmět plnění mohou zadavatelé vymezovat spíše obecně, neboť až v dílčích minitendrech budou definovat konkrétní předmět plnění podle svých aktuálních potřeb či vývoje nabídky. Zadavatelé dále uvedou, jaká je předpokládaná hodnota zakázek, zda je daný DNS rozdělen do kategorií (rozlišovacím kritériem těchto kategorií může být předmět plnění či územní rozsah plnění), a uvedou informace o fungování elektronické platformy, skrze kterou bude daný DNS fungovat, včetně informací ohledně způsobu elektronické komunikace. Zadavatelé dále uvedou výčet svých kritérií pro hodnocení nabídek [§ 139 odst. 4 písm. d) ZZVZ ve znění od 16. 7. 2023]. V souladu s těmito podmínkami či předpoklady, které zadavatelé takto vymezí v zadávací dokumentaci, pak následně v rámci DNS budou zadávat jednotlivé dílčí zakázky a upřesňovat např. předmět plnění anebo kritéria hodnocení nabídek. Tento dvoufázový systém fungování DNS lze do určité míry, ne však zcela, přirovnat k rámcové dohodě podle § 131 a násl. ZZVZ. Například u zadávací dokumentace pro DNS může být předmět plnění vymezen obecněji oproti

rámcové smlouvě (pro bližší popis dalších rozdílů mezi DNS a rámcovou dohodou viz PODEŠVA, V. a kolektiv. Zákon o zadávání veřejných zakázek: Komentář. Komentář k § 138. Praha: Wolters Kluwer, 2023. Dostupné online na www.aspi.cz).

[34] Důvod, proč unijní zákonodárce zakotvil institut DNS do zadávací směrnice, je ten, že využití DNS *dává veřejným zadavatelům k dispozici širokou škálu nabídek, což zajistí optimální využití veřejných finančních prostředků díky rozsáhlé hospodářské soutěži* (bod 63 preambule zadávací směrnice). Důvodová zpráva k § 138 ZZVZ vysvětluje smysl institutu DNS tak, že *„tato plně elektronická forma zadávání veřejných zakázek umožňuje flexibilně reagovat na aktuální potřeby zadavatele při pořizování obecně dostupných komodit a umožňuje opakovaně zadávat veřejné zakázky, pro které byl zaveden dynamický nákupní systém.“* Dle zákonodárce je tedy využití DNS vhodné v situacích, kdy zadavatelé průběžně a zpravidla opakovaně poptávají běžně dostupné plnění. Zadavatelé totiž skrze tento systém mohou i relativně velkou zakázku operativně rozdělit podle svých aktuálních potřeb na menší dílčí plnění.

[35] Výhoda DNS tedy spočívá v tom, že by měl vést k zapojení širšího okruhu dodavatelů, včetně těch méně významných. Tito méně významní dodavatelé by se totiž nemohli ucházet o zakázku v jejím souhrnu, ale díky „rozdrobení“ zakázky na menší dodávky jim vzniká šance, že se o zakázku mohou také ucházet. Slovy krajského soudu, v tom spočívá ona „prosoutěžnost“ DNS. Z toho teoreticky vyplývá také výhoda pro zadavatele, kterým by se díky soutěži většího množství dodavatelů mělo zpravidla dostávat také nižších nabídkových cen. Užití DNS by mělo vést ke snížení nákladů rovněž z důvodu jeho nižší administrativní zátěže v porovnání s opakovanými zadávacími řízeními. Lze dodat, že komentářová literatura připodobňuje DNS k *„elektronickému nákupnímu domu, ve kterém se nabízí v různých odděleních na stejné či obdobné předměty veřejných zakázek nabídky od různých dodavatelů. S dodavatelem, který nabízí v daném čase nejvýhodnější nabídku, je uzavřena smlouva (...).“* (JURČÍK, R. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář, 4. vydání. Komentář k § 93. Praha: C. H. Beck, 2015. Dostupné online na app.beck-online.cz).

Charakteristika běžně dostupného plnění

[36] Skrze DNS lze podle § 138 odst. 1 ZZVZ poptávat *pořízení běžného, obecně dostupného zboží, služeb nebo stavebních prací*. Jedná se o neurčitý právní pojem. Ve vztahu k neurčitým právním pojmům obecně platí, že *„neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze zcela přesně právně definovat. Jejich obsah, rozsah a aplikace se může v závislosti na konkrétních okolnostech měnit. Zákonodárce tímto způsobem vytváří příslušným orgánům prostor k tomu, aby zhodnotily, zda konkrétní situace pod neurčitý právní pojem spadá, či nikoliv. U neurčitých právních pojmů se zajisté také vyskytuje určitá míra „uvážení“ správního orgánu, ta se ovšem zaměřuje na skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Výsledkem je pak závěr, který nemá alternativu“* (usnesení rozšířeného senátu NSS z 22. 4. 2014, čj. 8 As 37/2011-154, č. 3073/2014 Sb. NSS, bod 15). Neurčitému právnímu pojmu je třeba přisoudit takový význam, který nejlépe odpovídá povaze, smyslu a účelu daného právního pravidla (rozsudek NSS z 27. 1. 2010, čj. 2 Afs 64/2009-109).

[37] Ustanovení § 138 odst. 1 ZZVZ vzniklo transpozicí čl. 34 odst. 1 zadávací směrnice. Ustanovení, která vznikla tímto způsobem, je třeba vykládat eurokonformně, tedy je třeba

pokračování

zvolit výklad nejbližší smyslu a cíli daného unijního ustanovení (pro bližší vysvětlení eurokonformního výkladu viz body 44 a 45 usnesení rozšířeného senátu NSS z 15. 2. 2024, čj. 7 Azs 186/2022-48, č. 4589/2024 Sb. NSS).

[38] Pro výklad pojmu *běžného, obecně dostupného zboží, služeb nebo stavebních prací* je vzhledem k nutnosti eurokonformního výkladu třeba vycházet ze zadávací směrnice. Dle ní lze DNS využívat *v souvislosti s běžně užívanými již hotovými výrobky, stavbami nebo službami, jež jsou na trhu běžně k dispozici* (bod 63 preambule této směrnice; v anglickém znění *in respect of commonly used or off-the-shelf products, works or services which are generally available on the market*; v německém znění *in Bezug auf marktübliche oder gebrauchsfertige Waren, Bauleistungen oder Dienstleistungen, die allgemein auf dem Markt verfügbar sind, optimal eingesetzt werden*; ve slovenském znění *v súvislosti s bežne používanými a bežne dostupnými výrobkami, stavebnými prácami alebo službami, ktoré sú všeobecne dostupné na trhu*). Dále zadávací směrnice uvádí, že DNS lze využívat *pro uskutečňování nákupů pro běžnou potřebu, jejichž vlastnosti vzhledem k běžné dostupnosti na trhu splňují požadavky veřejných zadavatelů* (čl. 34 odst. 1 této směrnice; v anglickém znění *for commonly used purchases the characteristics of which, as generally available on the market, meet the requirements of the contracting authorities*; v německém znění *von marktüblichen Lieferungen beziehungsweise Leistungen, bei denen die allgemein auf dem Markt verfügbaren Merkmale den Anforderungen der öffentlichen Auftraggeber genügen*; ve slovenském znění *na bežné nákupy, ktorých parametre bežne dostupné na trhu splňajú požiadavky verejného obstarávateľa*).

[39] Zatímco předchozí směrnice 2004/18/ES stanovovala (v bodě 13 své preambule), že DNS by měl sloužit *pro nákupy pro běžnou potřebu*, což mohlo vyvolávat určité pochybnosti ohledně eurokonformního výkladu toho, jaké plnění vlastně lze skrze DNS poptávat, v současnosti účinná zadávací směrnice již výslovně a přesněji uvádí, že skrze DNS lze poptávat *již hotové výrobky, stavby nebo služby, jež jsou na trhu běžně k dispozici*. Tato nová definice tak podporuje širší výklad toho, jaký předmět plnění lze skrze DNS poptávat. Nutně tak nemusí jít pouze o již připravené, generické výrobky. To by totiž zadávací směrnice nezmiňovala služby, a dokonce i stavební práce.

[40] Výkladem toho, jaké konkrétní předměty plnění lze podřadit pod pojem běžně dostupných plnění, se zabývá také komentářová literatura. Nejvyšší správní soud proto relevantní části z této literatury nyní odcituje:

„Nejčastěji je (DNS) využíván k pořizování komodit typu kancelářských a hygienických potřeb, informačních a komunikačních technologií (především hardware), kancelářského nábytku, úklidových služeb, drogistického zboží, menších stavebních prací, projekčních prací, překladatelských a korektorských služeb, ochranných pomůcek nebo léků. Mohou to však být též nákupy energií (...), nákupy mediálního prostoru nebo specifické přepravní služby (...). Využíván může být též k provádění různých opakujících se služeb, jako jsou lesnické práce (Lesy ČR), nebo pořízení laboratorního vybavení a chemikálií (...). Vždy však musí jít o pořízení běžného, obecně dostupného zboží, služeb nebo stavebních prací, tj. komodity dostupné od relativně širokého okruhu dodavatelů. Jinými slovy, jde o pořízení zboží nebo služby běžně dostupné na (relevantním) komerčním trhu pro jakékoli zájemce bez nutnosti přizpůsobovat předmět veřejné zakázky specifickým a individuálním potřebám zadavatele. Dynamický nákupní systém lze proto připodobnit k (běžnému) nákupu v obchodě (či na internetu)“ [JELÍNEK, K. a kolektiv. Zákon

o zadávání veřejných zakázek (č. 134/2016 Sb.). Praktický komentář. Komentář k § 138. Praha: Wolters Kluwer, 2022. Dostupné online na www.aspi.cz].

„Nemělo by se jednat o komplexní plnění, tj. taková plnění, která mají být poskytována zadavateli přímo na míru (zejména tedy v případě služeb a stavebních prací). Nejčastějším případem komodit vhodných k zařazení do DNS jsou plnění, která zadavatel poptává opakovaně a u kterých navíc může docházet v čase k pohybu ceny, např. pohonné hmoty, kancelářské potřeby, běžně dostupné zboží z oblasti informačních technologií, léčivé přípravky a zdravotnické potřeby (...), prostředky BOZP, nábytek atd. Musí jít především o komodity, jež lze na trhu poptávat a jež je možné bez spolupůsobení jakýchkoliv zvláštních podmínek dodat. Musí tedy jít o takové plnění, které nevykazuje žádná specifika a v zásadě nevyžaduje zvláštní proceduru pro přípravu ani pro vlastní realizaci. (...). V případě služeb může jít např. o překladatelské, tiskařské, úklidové či právní služby (...). Rozhodovací praxe ÚOHS např. potvrdila, že vhodným předmětem pro DNS mohou být i některé IT služby, např. v oblasti podpory a údržby IT systémů (...). Naopak standardní služby vývoje či rozvoje IT systému v podobě zasahování do zdrojového kódu, vyvíjení nových funkcionalit apod. zpravidla požadavek na běžné, obecně dostupné služby dle ÚOHS nenaplňují (...).“ (PODEŠVA, V. a kolektiv. Zákon o zadávání veřejných zakázek: Komentář. Komentář k § 138. Praha: Wolters Kluwer, 2023. Dostupné online na www.aspi.cz).

„Mezi takové předměty plnění mohou spadat například kancelářské potřeby (papíry, tonery do tiskárny, klávesnice, monitory), běžné stavební práce (např. opakované stavebně-montážní práce) či např. překladatelské či tlumočnické služby“ (ŠEBESTA, M. a kolektiv, Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 2. vydání. Komentář k § 138. Praha: C. H. Beck, 2022. Dostupné online na app.beck-online.cz). „Determinujícím znakem je běžnost a obecná dostupnost plnění. Znamená to, že se bude jednat o takové komodity, které lze zcela obvyklým způsobem pořídit, nejsou nijak upravovány, na míru nebo ničím specifické, ojedinělé. Mělo by se jednat o plnění, která od sebe nebudou odlišovat znaky předmětu plnění, ale spíše jeho kvantita, která se bude odvíjet od aktuálních potřeb zadavatele. Typické komodity pro DNS jsou kancelářské potřeby, vybraná vybavení informačních technologií, nádobí nebo třeba malířské práce. Zadavatel dokáže jednoduše popsat, jaké konkrétní plnění potřebuje, a toto vlastně kdykoliv opakovat, pouze s upřesněním některých parametrů, jako např. množství, místo dodání, barevné provedení atp. Plnění pořizovaná prostřednictvím DNS lze připodobnit vlastnímu nákupu v obchodě. Zboží v dané oblasti je dostupné v obvyklých zásobách prodejce a má charakteristické, vždy stejné vlastnosti a podobu. Není třeba je objednávat předem nebo upravovat pro splnění zvláštních požadavků nakupujícího. I v oblasti služeb a stavebních prací se jedná o jednoduché zadání, které je srozumitelné a jasné a nevyžaduje další komunikaci a vysvětlování, když spadá do takřka denní pracovní činnosti poskytovatele služeb či stavebních prací“ (BUREŠOVÁ, Kateřina. Dynamický nákupní systém nové generace. Praha: C. H. Beck, 2017. Dostupné online na app.beck-online.cz).

[41] Nejvyšší správní soud se nezabýval tím, zda všechny výše vyjmenované příklady skutečně lze skrze DNS poptávat. Tím by překročil předmět tohoto řízení. Soud k nim pouze podpůrně přihlížel jako k příkladům plnění, které lze skrze DNS poptávat dle komentářové literatury. Primárně soud vycházel ze zadávací směrnice, ze ZZVZ a z důvodové zprávy k ZZVZ.

pokračování

[42] Na základě všech těchto pramenů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že jako běžně dostupná plnění lze chápat taková plnění, která (1) **jsou nabízena relativně širokým okruhem dodavatelů, jsou dostupná pro široký okruh zadavatelů a na trhu jsou běžně obchodována**. S ohledem na způsob fungování DNS (bod [34] tohoto rozsudku) by mělo jít o plnění, která (2) **jsou veřejnými zadavateli poptávána opakovaně a operativně** (či budou opakovaně a operativně poptávána po dobu fungování daného DNS). Mělo by také jít o (3) **plnění, jejichž vlastnosti by zadavatelé měli být schopni při zadávání jednotlivých dílčích zakázek již pouze upřesňovat**. U těchto plnění (4) **je přípustná určitá míra individualizace ve vztahu k potřebám daných zadavatelů, nicméně taková individualizace nesmí být nosným prvkem celkového charakteru a obsahu daného plnění** (viz dále bod [44] tohoto rozsudku). To znamená, že daná plnění nesmí být individualizována zásadním způsobem. Stejně tak (5) **je přípustný i určitý rozsah přípravné fáze daných plnění** či předběžné domluvy mezi zadavateli a dodavateli. Ani tyto přípravy však nesmí z daných plnění následně učinit plnění, která by byla zásadně individualizována vůči potřebám daných zadavatelů.

[43] Jde-li o první tři uvedená kritéria, nepovažuje Nejvyšší správní soud za potřebné, aby se k nim v této obecné části nad rámec výše uvedeného dále podrobněji vyjadřoval. Tato kritéria jsou explicitně pojmenována v textech zadávací směrnice a ZZVZ nebo z nich jsou jednoduše dovoditelná. V konkrétní rovině (tedy zda byly naplněny v nyní projednávané věci) se jimi soud bude zabývat v další části rozsudku.

[44] Jde-li o poslední dvě uvedená kritéria, tedy že má jít o plnění, která nebudou vyžadovat zásadní míru individualizace a určitý rozsah příprav vůči potřebám daných zadavatelů, Nejvyšší správní soud dodává, že k obdobnému závěru dospěl také žalovaný: „*Je (...) stěžejní to, do jaké míry musí dodavatel při realizaci plnění zohlednit určité unikátní požadavky konkrétního zadavatele*“ (bod 87 prvostupňového rozhodnutí). Určitá míra individualizace a příprav daného plnění však podle žalovaného přípustná je. I Nejvyšší správní soud dospěl k totožnému závěru. Zadávací směrnice totiž výslovně připouští, že vedle již hotových výrobků lze skrze DNS poptávat také stavební práce či služby. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu souhlasí s krajským soudem, že „*právě služby a stavební práce jsou do určité míry často individualizovány ve vztahu ke konkrétní potřebě (a představě) zadavatele*“ (bod 25 nyní napadeného rozsudku). Stavební práce či služby si zadavatelé z principu nemohou vzít již připravené a hotové, neboť tyto typy plnění obvykle mohou začít vznikat až poté, co se zadavatelé a dodavatelé dohodnou, jak konkrétně má dané plnění vypadat či probíhat. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu souhlasí s vysvětlením žalovaného: „*V zásadě lze souhlasit s návrhovatelem v tom, že v případě dodávek, stavebních prací nebo služeb poptávaných v DNS by se mělo jednat o taková plnění, která není potřeba specificky pro zadavatele „customizovat“*. V tomto směru ovšem Úřad konstatuje, že takový požadavek nemůže vést k závěru, že v rámci DNS lze poptávat pouze plnění, která nevyžadují naprosto žádnou přípravu, resp. naprosto žádnou kooperaci dodavatele a zadavatele při jeho realizaci. Zákon v ustanovení § 138 odst. 1 stanoví, že v DNS lze pořídit zboží, služby i stavební práce. Zejména u posledního zmíněného druhu plnění, tj. u stavebních prací, je přitom dle Úřadu prakticky vyloučeno, aby bylo takové plnění realizováno bez jakékoli vzájemné součinnosti mezi dodavatelem a zadavatelem či bez jakékoli přípravy na plnění u dodavatele; přesto však zákon jeho pořízení v DNS výslovně umožňuje. V případě stavebních prací lze dle Úřadu bezpochyby předpokládat, že dodavatel musí pro jejich realizaci zajistit potřebné zaměstnance, materiál a techniku, a velmi pravděpodobně také bude muset svou činnost koordinovat se zadavatelem a

bude muset plnit určité administrativní povinnosti (např. vést stavební deník apod.). S ohledem na to nelze dle Úřadu vykládat pojem „běžné, obecně dostupné“ plnění tak, jak to činí navrhovatel, tedy že by mu nemohla předcházet určitá příprava ze strany dodavatele či kooperace mezi dodavatelem a zadavatelem“ (bod 86 prvostupňového rozhodnutí). Nejvyšší správní soud uvádí jako příklad malování stěn, kdy je třeba se předem domluvit na barvě, na vyklizení místnosti a na rozmezí, kdy v dané místnosti „nikdo nebude“. Ani tento běžně poptávaný typ plnění nelze provést bez přípravy. Nejvyšší správní soud tedy, s ohledem na další hlediska uvedená v bodě [42] tohoto rozsudku, uzavírá, že z hlediska individualizace a příprav mají být za běžně dostupné plnění považovány „takové dodávky, služby a stavební práce, u nichž individualizace ve vztahu k potřebám zadavatele (a představám zadavatele o konkrétním způsobu jejich uspokojení ze strany dodavatele) nebude představovat nosný prvek jejich celkového charakteru a obsahové náplně“ (bod 25 nyní napadeného rozsudku krajského soudu).

[45] Jak Nejvyšší správní soud vysvětlil v bodě [37] tohoto rozsudku, k výše uvedeným závěrům dospěl s ohledem na smysl a cíle zadávací směrnice. V tomto ohledu vycházel Nejvyšší správní soud z několika jazykových verzí relevantních ustanovení zadávací směrnice (bod [38] tohoto rozsudku). Žádná jazyková verze unijního předpisu nemá přednost před ostatními a všechny úřední jazykové verze jsou stejně autentické. Ačkoli české znění tohoto ustanovení nevyvolává dle Nejvyššího správního soudu interpretační pochybnosti, je při posouzení, zda jde v posuzované věci o *acte clair*, namístě ověřit, zda tentýž výklad vyplývá i z dalších jazykových verzí tohoto ustanovení (rozsudek Evropského soudního dvora z 6. 10. 1982, ve věci 283/81, *CILFIT*, bod 18). Nejvyšší správní soud tyto výše uvedené jazykové verze tedy porovnal a shledal, že všechny podporují stejný výklad uvedený výše. Lze z nich zřetelně dovodit, že je přípustná určitá míra individualizace a přípravy daného plnění. Jestliže zadávací směrnice výslovně připouští, že vedle již hotových výrobků lze skrze DNS poptávat také stavební práce či služby, nelze dospět k jinému závěru, než že skrze DNS lze poptávat i služby, které vyžadují dílčí přípravné a individualizační kroky. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, stavební práce či služby si zadavatelé z principu nemohou vzít již připravené a hotové, neboť tyto typy plnění obvykle mohou začít vznikat až poté, co se zadavatelé a dodavatelé dohodnou, jak konkrétně má dané plnění vypadat či probíhat.

[46] Dle Nejvyššího správního soudu predestřený výklad jednoznačně a bez dalšího vyplývá ze samotného textu zadávací směrnice, jakož i z jejího smyslu a účelu, a neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost, a proto soud nepřistoupil k položení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie (rozsudek *CILFIT*, bod 21).

Běžně dostupné plnění – aplikace na nyní projednávanou věc

[47] Nejvyšší správní soud tedy vycházel z konkrétních okolností nynější věci a ze smyslu a cílů právních předpisů (bod [36] tohoto rozsudku) a zaměřil se na otázku, zda lze pod pojem běžně dostupného plnění podřadit i nyní posuzované plnění. To konkrétně spočívá v provádění prací letní a zimní údržby pozemních komunikací, které se vnitřně člení na práce celoroční, sezónní (letní i zimní) a zimní, dále na údržbu komunikací motoristických i nemotoristických a dalších nemotoristických ploch. Nejvyšší správní soud souhlasí se správními orgány a krajským soudem, že i toto plnění lze podřadit pod pojem běžně

pokračování

dostupného plnění. Splňuje totiž podmínky, které soud ve vztahu k běžně dostupným plněním vyložil v bodě [42] tohoto rozsudku. Nejvyšší správní soud dodává, že skrze nyní napadený DNS měl nynější zadavatel poptávat také obsluhu odpadkových košů. Jelikož žalobkyně v tomto rozsahu zavedení DNS v žalobě nic nenamítala, krajský soud se obsluhou odpadkových košů nezabýval. Ani v kasační stížnosti stěžovatelka zavedení DNS v tomto rozsahu nezpochybňuje. Touto problematikou se proto nebude zabývat ani Nejvyšší správní soud.

[48] Posuzované plnění spočívající v provádění prací letní a zimní údržby pozemních komunikací splňuje podmínku „běžnosti“. Nejvyšší správní soud vyšel z toho, že údržba komunikací je plněním, které veřejní zadavatelé, typicky obce, běžně a pravidelně poptávají, ačkoliv si mnohdy zajišťují údržbu komunikací vlastními kapacitami. Je ostatně zákonnou povinností vlastníků komunikací, zde obcí, aby zajišťovali schůdnost a sjízdnost svých komunikací (§ 9 odst. 3 ve spojení s § 27 odst. 2 a 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích). Předseda žalovaného k tomu v bodě 31 rozhodnutí o rozkladu uvedl, že údržbu je třeba zajistit k prakticky jakékoliv komunikaci. Nemůže být tedy sporu o tom, že jde o běžnou potřebu širokého okruhu zadavatelů. Této potřebě odpovídá dle soudu také široký okruh dodavatelů, kteří toto plnění nabízejí. Krajský soud v tomto ohledu uvedl, že v nynější věci požádalo o účast v DNS 29 dodavatelů. Je zde tedy zjevný vztah mezi širokou poptávkou a širokou nabídkou. Tento typ plnění je běžný také z důvodu, že údržba komunikací musí probíhat celoročně. Nejde tedy o nahodilou, ale o přetrvávající potřebu zadavatelů. Vzhledem k této celoroční potřebě, spolu s ohledem na podstatu DNS, který má sloužit k opakovaným a operativním nákupům (bod [34] tohoto rozsudku), se tedy využití DNS nabízí jako způsob, jakým mohou obce operativně doplňovat své vlastní nedostatečné kapacity k zajištění údržby komunikací v celém potřebném rozsahu. Ze zadávací dokumentace dále neplyne, že by součástí nyní posuzované údržby byly i nějaké specifické úkony, které s údržbou komunikací sice mohou souviset, ale nepatří mezi dílčí činnosti údržby komunikací v běžném chápání (takovým úkonem by mohla být např. speciální dendrologická péče o stromy v okolí komunikací, či dokonce péče o památné stromy v okolí komunikací). V nynějším případě má jít pouze o „běžnou“ údržbu komunikací (tj. čištění, uklízení apod.).

[49] Klíčovou částí argumentace stěžovatelky, dle které nelze poptávat údržbu komunikací skrze DNS i přesto, že se jedná o běžně poptávané a nabízené plnění, je její přesvědčení, že jde o plnění příliš individualizované a komplexní.

[50] Nejvyšší správní soud však s tímto závěrem stěžovatelky nesouhlasí. Nyní posuzované plnění splňuje dle soudu podmínku toho, že nevyžaduje zásadní míru individualizace vůči potřebám konkrétních zadavatelů. Z ničeho předně nevyplývá, že by se údržba komunikací na území Prahy nějak zásadně lišila od údržby komunikací na území jiných velkých měst. Jde tak o plnění relativně obsahově typizované. To platí i přesto, že údržba komunikací vyžaduje svoji přípravnou fázi či koordinaci mezi zadavateli a dodavateli. Není totiž sporu o tom, že také příprava a koordinace jsou běžné pro údržbu komunikací i v rámci jiných velkých měst. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu souhlasí s vysvětlením žalovaného: „*To, že v šetřeném případě u poptávaných služeb bude potřeba mezi zadavatelem a dodavatelem např. dohodnout podmínky zajištění pohotovosti či že zadavatel bude muset dodavatele seznámit s plány zimní údržby komunikací, či že dodavatel bude muset plnit*

evidenční a administrativní povinnosti, přitom nelze dle Úřadu považovat za požadavky, které by z poptávaného plnění činily plnění nikoliv běžné či obecně nedostupné. Podstata poptávaného plnění, tj. provádění údržby komunikací, je bez ohledu na konkrétního objednatele stále stejná, a to včetně úkonů, které dle navrhovatele bude nutné učinit v rámci přípravné fáze (neboť tytéž úkony by dodavatel musel učinit i v případě poskytování poptávaných služeb pro jiného objednatele). Jinými slovy řečeno kroky či úkony, které bude dle navrhovatele potřeba učinit v rámci přípravy na realizaci plnění, lze ve vztahu k poptávaným službám považovat za zcela běžné, tj. nejedná se o úkony, které by bylo možno považovat za jakousi „customizaci“ plnění pro zadavatele nad rámec běžné praxe. To platí i o navrhovatelem zmiňované potřebě synchronizace činností dispečinků, která je dle Úřadu v zásadě rutinní činností spočívající ve výměně potřebných údajů a parametrů mezi dodavatelem a zadavatelem“ (bod 87 prvostupňového rozhodnutí). Nejvyšší správní soud rovněž odkazuje na vysvětlení krajského soudu: „To ostatně dokládají i žalobcem předložené operační plány zimní údržby místních komunikací pro územní samosprávné celky Karlovy Vary, Kladno, Kolín a Ústí nad Labem, procházející správním spisem. Jejich obsah totiž také potvrzuje, že kroky v rámci přípravné fáze nejsou kroky individualizovanými výlučně pro potřeby zadavatele v nyní posuzované věci, a tedy nejde o kroky, které by z poptávané služby činily plnění na trhu neobvyklé, specifické, výjimečné či mimořádné, tedy nikoli „běžné a obecně dostupné““ (bod 38 nyní napadeného rozsudku).

[51] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s argumentem stěžovatelky, že právě přípravná fáze vede k zásadní individualizaci nyní posuzovaného plnění vůči potřebám nynějšího zadavatele. Ačkoli jde o aspekt, který nepochybně do určité míry individualizuje dané plnění (bod [44] tohoto rozsudku) na místní poměry Prahy, jsou podstata, obsah a způsob následného uskutečňování daného plnění v zásadě stejné jako v případě jiných velkých měst. Plány údržby komunikací, které lze považovat za jakýsi výstup z přípravy a z předběžné domluvy mezi zadavateli a dodavateli, bývají vypracovávány s ohledem na místní poměry daného města. Z ničeho však nevyplývá, že by jednotlivé plány údržby definovaly podstatu a obsah např. technologie údržby či definovaly operativní výměnu informací zcela odlišně či unikátně oproti jiným plánům jiných měst. Míra individualizace, kterou přináší příprava údržby do následného uskutečnění údržby, je tedy přípustná, neboť se nestává nosným prvkem celkového charakteru a obsahu daného plnění. V tomto ohledu stěžovatelka neuvádí, že by se údržba komunikací na území Prahy nějak zásadně lišila oproti jiným např. krajským městům.

[52] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s tvrzením stěžovatelky, že nyní posuzované plnění nelze poptávat skrze DNS proto, že jde o příliš komplexní plnění. Nejprve je třeba upřesnit, co je pod pojmem *komplexnost* vlastně chápáno. Stěžovatelka i krajský soud se zjevně shodují v tom, že pojem *komplexnost* je synonymem pro složitost, provázanost či rozsáhlost. Komplexnost tedy znamená, kolik dílčích činností dané plnění zahrnuje, jak jsou tyto činnosti provázané a zda dané plnění zahrnuje i přípravné, organizační nebo navazující kroky. Při takovém výkladu komplexnosti dospěl Nejvyšší správní soud ke stejnému závěru jako krajský soud, tedy že komplexnost daného plnění není jedním z kritérií, která by se měla brát v potaz při posuzování *běžné dostupnosti* nějakého plnění, neboť takové kritérium není potřebné. Platí, že podmínka komplexnosti nevyplývá ze zadávací směrnice ani ze ZZVZ. Z nich naopak vyplývají jiná kritéria přípustnosti užití DNS, mezi která patří např. míra individualizace či kritérium pravidelné/opakované poptávky po daném plnění (bod [42] tohoto rozsudku), která Nejvyšší správní soud považuje za dostatečná k určení, zda lze

pokračování

plnění poptávat skrze DNS. Plnění, které teoreticky lze považovat za komplexní, totiž může ale i nemusí splňovat kritérium přípustné míry individualizace či kritérium pravidelné poptávky.

[53] Tento závěr lze demonstrovat na příkladu lesnických prací, které jako jeden z příkladů plnění, které lze skrze DNS poptávat, dovodila komentářová literatura (bod [40] tohoto rozsudku). Bude-li Nejvyšší správní soud z tohoto příkladu teoreticky vycházet, platí, že tyto práce je třeba podle zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon, provádět v souladu s lesními hospodářskými plány či osnovami, v součinnosti s odborným lesním hospodářem a v souladu s ostatními povinnostmi, které pro lesní hospodaření vyplývají např. z lesního zákona. Z tohoto úhlu pohledu by bylo možné lesnické práce považovat za komplexní plnění ve smyslu výše uvedeném. Budou nicméně existovat případy, kdy lesnické práce budou plněním, které lze poptávat skrze DNS, a případy, kdy tomu tak nebude. Běžné pokácení stromů v hospodářském lese bude plněním, které lze poptávat skrze DNS, neboť jde o plnění, které je nabízeno relativně širokým okruhem dodavatelů, je ze strany některých zadavatelů poptáváno opakovaně a nejde o příliš individualizované plnění. Na druhou stranu, půjde-li o provedení lesnických prací ve specifických podmínkách (například v lužních lesích v Lednicko-valtickém areálu, který tvoří unikátní ekosystém podél řeky Dyje a je součástí památky UNESCO, nebo v lesích, kde z různých důvodů nelze používat standardní techniku), pak půjde spíše o příliš individualizované plnění, které nebude možné poptávat skrze DNS. Kromě toho, že kritérium komplexnosti plnění nevyplývá z právních předpisů (viz výše), demonstroval Nejvyšší správní soud na výše uvedeném příkladu, že toto kritérium není při posuzování přípustnosti užití DNS ani vhodné.

[54] Stěžovatelka se pojmu komplexnost dovolává také proto, aby argumentovala závěrem z jiných rozhodnutí žalovaného, že běžnou dostupnost nějakého plnění je třeba posuzovat *ad hoc* podle skutkových okolností dané věci. Jak je vysvětleno v bodě výše, také Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že skutkové okolnosti mohou mít vliv na právní posouzení toho, zda dané plnění je, či není běžně dostupné. Proto se také soud věcně zabýval pouze nyní posuzovanou údržbou komunikací. Rovněž krajský soud uvedl v bodech 26 a 27 svého rozsudku několik příkladů běžně dostupných plnění vyplývajících z komentářové literatury (jde o stejnou literaturu, kterou Nejvyšší správní soud ocitoval v bodě [40] tohoto rozsudku). Krajský soud však tyto příklady uvedl toliko pro ilustraci a podpůrně, stejně jako Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku. Nejvyšší správní soud závěrem dodává, že pokud má snad stěžovatelka pod pojmem komplexnost na mysli to, že nyní posuzované plnění se skládá nejprve z přípravné fáze a teprve poté z vlastního uskutečňování, považuje soud i tuto část argumentace za nedůvodnou (body [50] a [51] tohoto rozsudku).

[55] Výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu jsou tedy totožné se závěry, k nimž dospěl krajský soud. Tyto závěry nevedou k tomu, že by skrze DNS šlo poptávat prakticky cokoli, jak namítá stěžovatelka. Krajský soud se, stejně jako Nejvyšší správní soud, držel rozlišujícího kritéria, kterým je míra individualizace daného, jinak běžně poptávaného a nabízeného plnění na požadavky konkrétních zadavatelů (bod [42] tohoto rozsudku). Toto kritérium tedy zužuje možné předměty plnění, které lze skrze DNS poptávat. Uvádí-li stěžovatelka architektonické studie jako příklad běžně poptávaného a nabízeného plnění, pomíjí tím právě aspekt individualizace, který architektonické studie řadí mezi významně individualizovaná plnění. Zatímco údržbu komunikací lze relativně typizovat na všechna

větší města (body [50] a [51] tohoto rozsudku), architektonické studie se obecně vztahují jen a pouze ke konkrétnímu místu.

[56] Z bodu [35] tohoto rozsudku vyplývá, že dle zadávací směrnice by výhoda DNS měla spočívat v tom, že tento způsob zadávání veřejných zakázek umožňuje zapojení širšího množství dodavatelů, včetně těch méně významných. Krajský soud pojmenoval tento cíl DNS svými slovy jako „prosoutěžnost“ či „prosoutěžní charakter“. Tím však krajský soud nijak nepřekročil limity, které pro přípustnost užití DNS stanoví zadávací směrnice či ZZVZ (bod [55] tohoto rozsudku). Sama zadávací směrnice zdůrazňuje prosoutěžní charakter DNS (soud opět odkazuje na bod [35] tohoto rozsudku). Není tedy ani pravda, že by se skrze prosoutěžní charakter DNS snažil krajský soud nepřipustně legitimizovat či obhájit nyní posuzovaný DNS, jak tvrdí stěžovatelka.

[57] V bodě [33] tohoto rozsudku Nejvyšší správní soud vysvětlil, že DNS funguje na dvoufázovém principu. Vzhledem k tomuto principu považuje Nejvyšší správní soud za nedílný, a tedy zákonný důsledek využití DNS, pokud daný dodavatel bude schopen konkrétněji alokovat své kapacity až podle požadavků daného konkrétního minutendru. Při zavádění DNS je totiž poptávané plnění vymezeno zpravidla spíše rámcově. Teprve až v rámci daného minutendru je poptávaný předmět plnění zkonkretizován, neboť až v této fázi mají zadavatelé již jasnou představu o svých aktuálních potřebách (např. časových či územních). To, že daný dodavatel dokáže konkrétněji alokovat své kapacity až v reakci na požadavky daného minutendru, tedy je přípustným „uživatelským diskomfortem“ (bod 42 nyní napadeného rozsudku). Požadavek stěžovatelky, aby nynější zadavatel co nejkonkrétněji vymezil předmět poptávaného plnění již v zadávací dokumentaci pro DNS, by šel proti samotné podstatě institutu DNS, kterou je vytvoření podmínek pro operativní poptávku.

[58] Soud k výše uvedenému dodává, že nynější předmět plnění byl vymezen zejména na stranách 4 a 5 zadávací dokumentace, kde je popsáno, jaké typy údržby (celoroční, letní i zimní, včetně posypu) a pro jaký typ komunikací (motoristické i nemotoristické) budou poptávány (bod [47] tohoto rozsudku). Takto uvedený předmět plnění dává představu o tom, jaké plnění bude skrze DNS poptáváno, a zda tedy má pro dodavatele význam, aby se DNS účastnil.

Zbýlé kasační námitky

[59] Stěžovatelka namítá, že užití DNS vede k diskriminaci kvalifikovaných dodavatelů ve prospěch těch nekvalifikovaných. Nejvyšší správní soud má však za to, že tento argument předně není relevantní a je též hypotetický. Předně platí, že ani u klasických způsobů zadávání veřejných zakázek ZZVZ obecně nestanoví, že by zadavatel nutně musel vyžadovat po přihlášených dodavatelích jejich technickou či ekonomickou kvalifikaci (byť se tak zpravidla děje). DNS se v tomto nijak neliší. Stěžovatelka pak svoji argumentaci opírá o tvrzení, že v jednotlivých dílčích tendrech podala nabídku jen část z dodavatelů, kteří se do nynějšího DNS přihlásili. Dle Nejvyššího správního soudu však tato skutečnost nutně nemusí vypovídat o nevhodnosti DNS či o nesprávně nastavených podmínkách ze strany zadavatele. Tato skutečnost může vypovídat o pouhém nezájmu dodavatelů o dané dílčí zakázky. Stěžovatelka dále svoji argumentaci opírá o příklad společnosti FREKO, a. s., která

pokračování

si nakonec měla sjednat dvacet poddodavatelů. Dle soudu však nelze ani z tohoto ani z výše uvedeného tvrzení dovodit, že by ostatní dodavatelé skutečně nabízeli nereálně nízké nabídkové ceny či že by plnění ostatních dodavatelů skutečně mělo nízkou kvalitu. Tato tvrzení stěžovatelky patrně vyjadřují jen její subjektivní pohled na věc (obdobně bod 35 nyní napadeného rozsudku). Pokud jde o možné spekulativní využití DNS ze strany zadavatelů, také tato argumentace je dle soudu hypotetická. Stěžovatelka v tomto ohledu neuvádí, že by to byl případ i postupu nynějšího zadavatele. Jde spíš o možný výklad toho, proč mohou zadavatelé obecně inklinovat právě k DNS. Z této argumentace proto nelze dovodit, že by nynější zadavatel postupoval nezákonně.

[60] Jde-li o posun ve vnímání toho, jaký předmět plnění lze skrze DNS poptávat, není pravda, že by tento závěr opřel krajský soud pouze o jeden článek z Irska. K tomuto závěru, k němuž dospěl i Nejvyšší správní soud v bodě [39] tohoto rozsudku, dospěl krajský soud jak výkladem zadávací směrnice (bod 27 nyní napadeného rozsudku), tak i na základě české komentářové literatury, kterou krajský soud zrekapituloval v bodě 26 napadeného rozsudku a Nejvyšší správní soud v bodě [40] tohoto rozsudku.

[61] Jde-li o kazuistiku z Velké Británie a Irska, stěžovatelka namítá, že v tamějších případech šlo o úklidové práce, které nevyžadují mechanizaci či technizaci, v čemž spočívá rozdíl oproti nyní posuzované věci. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu odkazuje na bod [52] tohoto rozsudku (resp. bod 39 napadeného rozsudku), kde je vysvětleno, že otázka komplexnosti (složitosti či rozsahu) plnění je irelevantní a že důležitá je naopak otázka individualizace daného plnění. Odkazovaná kazuistika se navíc týkala „uklízecích“ či „údržbových“ prací, tj. plnění, která jsou i dle Nejvyššího správního soudu typově relativně srovnatelná s údržbou komunikací, byť vyžadují jiné technologie či přípravu než údržba komunikací.

[62] Stěžovatelka závěrem namítá, že žalovaný měl provést průzkum trhu. Tento průzkum neměl dle stěžovatelky vést ke zjištění, zda se údržba komunikací poptává skrze DNS (jak uvedl krajský soud), ale ke zjištění, jaké činnosti jsou předmětem údržby komunikací v jiných městech (z hlediska přípravy i z hlediska komplexnosti). Nejvyšší správní soud má nicméně za to, že takový průzkum trhu nebyl nutný. Mezi stěžovatelkou, žalovaným a krajským soudem totiž není sporu o tom, že údržba komunikací i v ostatních velkých aglomeracích vyžaduje určitou míru příprav a koordinace, což vychází z tamějších plánů údržby, které navíc jsou součástí správního spisu. Jde-li o stanovisko jiných měst, zda skrze DNS lze, či nelze poptávat také údržbu komunikací, odkazuje soud na bod 46 nyní napadeného rozsudku. Tam krajský soud vysvětlil, že skutečnost, že údržba komunikací není obvykle poptávána skrze DNS, sama o sobě nevypovídá o jeho nezákonnosti. Nejvyšší správní soud tedy neshledal, že by žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav. Stejně tak neshledal, že by se krajský soud touto otázkou nezabýval (soud opět odkazuje na bod 46 napadeného rozsudku).

[63] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že využití institutu DNS v nynější věci bylo v souladu se ZZVZ. Vedle toho nic navíc nenasvědčuje ani tomu, že by došlo k porušení zásad 3E. Neprokázalo se totiž, že by nyní posuzovaný DNS skutečně vedl k ne hospodárnému, neefektivnímu či neúčelnému nakládání s veřejnými prostředky oproti situaci, kdy by zadavatel využil jiné způsoby zadávání.

IV. Závěr a náklady řízení

[64] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[65] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 a § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v tomto řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[66] Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s., ve znění do 31. 12. 2025 (část sedmá čl. XI zákona č. 314/2025 Sb.), má právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, případně jí soud může z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat i náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě však žádná z těchto situací nenastala.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 12. května 2026

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu