



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Veroniky Juříčkové a soudců Štěpána Výborného a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **Dopravní podnik Karlovy Vary, a. s.**, sídlem Sportovní 656/1, Karlovy Vary, zastoupená Mgr. Tomášem Krutákem, advokátem, sídlem Na Poříčí 1079/3a, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1, proti rozhodnutí ministra pro místní rozvoj ze dne 2. 6. 2025, č. j. MMR-39140/2025-26, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2026, č. j. 8 A 96/2025-69,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2026, č. j. 8 A 96/2025-69, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí ministra pro místní rozvoj ze dne 2. 6. 2025, č. j. MMR-39140/2025-26, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce Mgr. Tomáše Krutáka, advokáta, na náhradě nákladů řízení částku ve výši 38 674 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

- I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně získala dotaci ve výši 96 615 250 Kč z Integrovaného regionálního operačního programu na uskutečnění projektu „*Obnova vozidel MHD*“. Opatřením poskytovatele dotace ze dne 10. 2. 2025 nebyla žalobkyni dle § 14e odst. 4 ve spojení s § 14e odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), vyplacena část dotace ve výši 1 384 905 Kč týkající se veřejné zakázky „*Porřízení 4 ks nízkoemisních bezbariérových vozidel CNG pro DPKV pro rok 2024*“ (dále též „veřejná zakázka“). Řídící orgán Integrovaného regionálního operačního programu při administrativním ověření žádosti o platbu zjistil, že žalobkyně postupovala v rozporu se zásadami hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynaložených veřejných prostředků („zásady 3E“), pokud vyloučila účastníka BusPlan Import s.r.o. (dále jen „společnost BusPlan“) ze zadávacího řízení k veřejné zakázce z důvodu nesplnění zadávacích podmínek ve smyslu § 48 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Žalobkyně měla využít možnosti stanovené § 46 odst. 1 tohoto zákona a vyzvat společnost BusPlan, jakožto účastníka, který předložil ekonomicky nejvýhodnější nabídku, k objasnění nebo doplnění nabídky. Neučinila-li tak, porušila povinnosti zadavatele postupovat podle čl. 5.1 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce, verze 3, platnost do 14. 8. 2023 (dále jen „Obecná pravidla pro žadatele a příjemce“), ve spojení s § 2 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

[2] Žalobkyně podala proti opatření poskytovatele dotace námitky, které ministr pro místní rozvoj (dále též žalovaný) v záhlaví označeným rozhodnutím shledal nedůvodnými a opatření potvrdil.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou, ve které zejména zdůraznila, že vyloučený účastník – společnost BusPlan – nepodal nabídku v souladu se zadávacími podmínkami. Chyběly v ní přílohy č. 2 (*Servisní vybavení a školení*) a č. 3 (*Seznam poddodavatelů*), které se měly stát přílohami kupní smlouvy. Požadovanou technickou specifikaci účastník předložil v anglickém jazyce, namísto českého jazyka. Nešlo jen o administrativní pochybení, nýbrž o zásadní nedostatky doplněné dalšími vadami. Ustanovení § 46 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek slouží jen k odstranění bagatelních či formálních pochybení, nikoliv zásadních vad. Žalobkyně vzala v úvahu i vlastní negativní zkušenost se společností BusPlan, která zapadá do kontextu její neprofesionality. Nadto zde byl důvod pro vyloučení tohoto účastníka podle § 168 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek.

[4] Městský soud žalobu neshledal důvodnou a zamítl ji. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2024, č. j. 3 Afs 179/2023-30, dovodil, že zadavatel je povinen odstranit nejasnosti nabídky, pokud jde o nejasnosti již na první pohled zřejmé, lehce popsatelné a pravděpodobně i lehce odstranitelné. O takový případ se dle městského soudu jednalo v nyní posuzované věci. Vyloučený účastník sice, na rozdíl od případů řešených v odkazované judikatuře, nenabídl výrazně nižší nabídkovou cenu, bylo však nutno přihlédnout zejména k charakteru vady nabídky. Vadu bylo možno dle § 46 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek odstranit. Nešlo o hodnoticí kritérium, nýbrž pouze o rozvedení původního plnění, které již bylo součástí ceny. V takovém případě byl postup podle uvedeného ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek obligatorní, a to právě s ohledem na dodržení zásad 3E. Nevyzvala-li žalobkyně společnost BusPlan nabízející

pokračování

nejnižší cenu (o 1 629 300 Kč nižší než vybraný dodavatel) a nejkratší dodací lhůtu k doplnění nabídky, jeví se její postup jako formalistický a neodpovídající péči řádného hospodáře. Neobstojí ani zástupné důvody pro vyloučení nabídky společnosti BusPlan uvedené v žalobě. Pokud by takové důvody byly relevantní, měla žalobkyně nabídku uvedeného účastníka vyloučit ze zadávacího řízení z těchto důvodů.

[5] Žalovaný dle soudu správně uzavřel, že žalobkyně měla povinnost vyzvat společnost BusPlan k objasnění nabídky dle § 46 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek jednou. Pokud by účastník na výzvu nereflektoval, mohla následně nabídku jako neúplnou vyloučit. Výše odvodu byla dostatečně odůvodněna a upřesněna v napadeném rozhodnutí o námitkách. Správní orgán ji stanovil v souladu s § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel.

II. Kasační stížnost

[6] Žalobkyně (stěžovatelka) podává proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodu jeho nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti.

[7] Nezákonnost spatřuje za prvé v nesprávném výkladu § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek v kontextu zásad 3E. Uvedené ustanovení je konstruováno jako oprávnění zadavatele, nikoliv jako jeho povinnost. Městský soud nesprávně uzavřel, že stěžovatelka byla povinna tento postup alespoň jednou využít. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Afs 179/2023-30 plyne, že pro povinnou aplikaci § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek musí primárně existovat výrazná disproporcionalita mezi cenou, které by mohlo být za použití tohoto ustanovení dosaženo, a cenou vysoutěženou bez použití tohoto postupu. I v takovém případě je navíc třeba brát v úvahu okolnosti daného případu. Městský soud uvedený rozsudek nesprávně interpretoval. Za konkrétní okolnosti posuzované věci nelze považovat, že vada byla odstranitelná a nebyla hodnotícím kritériem. Pokud vada odstranitelná není, nepřipadá aplikace § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek v úvahu. Nabídka společnosti BusPlan nadto neobsahovala toliko nejasnosti, ale chyběly v ní celé její části. Nesplňovala tak zadávací podmínky, což bylo důvodem pro vyloučení nabídky podle § 48 odst. 2 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek. Rozhodnutí nevyužít postup dle § 46 tohoto zákona bylo podloženo řadou konkrétních skutečností, které stěžovatelka opakovaně podrobně vysvětlila a doložila – zejména konkrétními informacemi a vlastní zkušeností zpochybňující spolehlivost vyloučeného dodavatele. Městský soud však tyto důvody „odbyl“ jako zástupné a nezabýval se tím, zda stěžovatelka postupovala jako řádný hospodář.

[8] Za druhý důvod nezákonnosti napadeného rozsudku stěžovatelka považuje nesprávné posouzení povahy vad nabídky společnosti BusPlan. Nejednalo se o nedostatky odstranitelné dle § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek, nýbrž o vady materiální povahy – zasahující do samotného obsahu nabídky, zejména do nabízeného plnění a jeho podstatných náležitostí. Městský soud však povahu vad nijak neposuzoval ani nevysvětlil, proč považuje jejich doplnění za přípustné. Bez zodpovězení této otázky však nelze vůbec posoudit, zda mohlo dojít k porušení zásad 3E.

[9] Za třetí soud nesprávně hodnotil význam alternativních zákonných důvodů pro vyloučení dodavatele ze zadávacího řízení, konkrétně splnění podmínek dle § 168 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek. Podle citovaného ustanovení zadavatel sektorové zakázky nemá preferovat nabídky cenově výhodnější, pokud pocházejí ze třetích zemí. Nevyužití § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek tak nebylo způsobilé ovlivnit výsledek zadávacího řízení. Stěžovatelka zvolila jednodušší procesní cestu k vyloučení společnosti BusPlan ze zadávacího řízení.

[10] Za čtvrté městský soud chybně posoudil výši finanční opravy. Nezkoumal, zda byla stanovena na základě předem daných a transparentní pravidel, ani zda poskytovatel dotace dostatečně odůvodnil, proč zvolil právě tento způsob výpočtu. Soud se omezil jen na obecnou akceptaci postupu poskytovatele dotace.

[11] Dále stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku; městský soud se nevypořádal s podstatnou částí žalobní argumentace a neformuloval vlastní právní závěry. Nezabýval se konkrétními tvrzeními směřujícími proti „paušalizaci“ povinnosti aplikovat § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek v souvislosti se zásadami 3E. Nevypořádal se ani s dalšími zásadními žalobními námitkami, zejména s existencí alternativního zákonného důvodu vyloučení dodavatele dle § 168 zákona o zadávání veřejných zakázek, s povahou vad nabídky a jejich „nezhojitelností“ postupem dle § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek, legitimním očekáváním vycházejícím z předchozí správní praxe ani nepřezkoumatelností stanovení výše finanční opravy.

III. Vyjádření žalovaného

[12] Žalovaný ve svém vyjádření zdůrazňuje, že kasační stížnost nepřináší žádné nové relevantní skutečnosti, ke kterým by se již kvalifikovaně nevyjádřil. Napadený rozsudek považuje za zákonný a přezkoumatelný.

[13] Ve vztahu k vadám nabídky společnosti BusPlan uvádí, že žádný z údajů, který by z nepředložených informací vyplýval, nebyl předmětem kritérií hodnocení. Stěžovatelka jako zadavatelka veřejné zakázky nestanovila žádné požadavky na podrobnost požadovaných informací, čemuž odpovídá i podoba přílohy č. 2 smlouvy v nabídkách dalších účastníků zadávacího řízení. Nejednalo se o nijak obsáhlou část nabídky a pro zadavatelku měla spíše informativní charakter. Pokud jde o technickou specifikaci, kterou společnost BusPlan předložila v anglickém jazyce, zadavatelka mohla požádat o překlad do českého jazyka a v případě pochybností o jeho ověřenou verzi. S ohledem na rozsah a povahu informací absentujících v nabídce společnosti BusPlan šlo o nedostatky zhojitelné postupem dle § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek.

[14] Žalovaný upozorňuje, že jádrem sporu není možné porušení zákona o veřejných zakázkách, nýbrž porušení zásad 3E, k jejichž dodržování zavazují příjemce dotace Obecná pravidla pro žadatele a příjemce. Stěžovatelka neodeslala ani jednu výzvu dodavateli s nejkvalitnější nabídkou (nejen nejlevnější, neboť zadavatelka hodnotila více kvalitativních kritérií). Takto se neujistila, zda jeho nabídka obsahuje školení či nikoliv, a nepožádala ho o možné doplnění českého překladu technických specifikací. Stěžovatelka nemůže vědět,

pokračování

jestli by se po doplnění či objasnění nabídky jednalo o nepřipustnou materiální změnu nabídky.

[15] V souvislosti s namítaným nesprávným posouzením významu alternativního důvodu vyloučení podle § 168 zákona o zadávání veřejných zakázek žalovaný uvedl, že pokud stěžovatelka měla informace o naplnění podmínek dle uvedeného ustanovení, měla z tohoto důvodu dodavatele ze zadávacího řízení vyloučit. Z oznámení stěžovatelky o vyloučení společnosti BusPlan ze dne 21. 3. 2024 neplynulo nic o jeho údajné neprofesionalitě či o poddodavatelích ze třetích zemí, což svědčí o účelovosti následné argumentace.

[16] Městský soud dle žalovaného posoudil správně i otázku finanční opravy. V posuzované věci bylo možno finanční dopad přesně vyčíslit ve výši rozdílu mezi nabídkovou cenou vybraného dodavatele a cenou vyloučeného účastníka.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla vůbec nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru. Ustálená judikatura považuje za nepřezkoumatelné (pro nedostatek důvodů) zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných námitek (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74), resp. pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS).

[20] Povinnost soudu řádně odůvodnit rozhodnutí však nelze chápat tak, že musí být na každý argument strany podrobně reagováno (srov. např. nález ÚS ze dne 15. 1. 2008, sp. zn. IV. ÚS 1903/07, či ze dne 16. 5. 2007, sp. zn. IV. ÚS 493/06). Podstatné je, aby se soud v rozhodnutí zabýval všemi stěžejními žalobními námitkami, což může v některých případech konzumovat i vypořádání dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33). S některými žalobními tvrzeními se tak může vypořádat toliko implicitně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78, bod 23).

Správní soud také může pro stručnost odkázat na část důkladného odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, s nímž se plně ztotožní. V duchu zásady hospodárnosti a ekonomie řízení totiž není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou správně vyřčené (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS, nebo ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012-47).

[21] Nejvyšší správní soud shledal, že napadený rozsudek uvedená judikатурní kritéria splňuje, byť jeho odůvodnění je, s ohledem na podrobnou žalobní argumentaci, dosti strohé a zkratkovité a prospěla by mu větší propracovanost a navázanost na konkrétní skutkové okolnosti. Je však třeba vzít v úvahu, že žalobní námitky do značné míry kopírovaly argumentaci uvedenou v námitkách proti opatření poskytovatele dotace; s touto argumentací se již podrobně vypořádal žalovaný (ministr) v žalobou napadeném rozhodnutí. Pokud si městský soud závěry žalovaného osvojil, není nezbytně nutné trvat na podrobném odůvodnění přezkoumávaného rozsudku. Soud se vyjádřil k podstatě žalobní argumentace a neopomněl žádnou ze stěžejních námitek. Z odůvodnění rozsudku je dostatečně seznatelné, jaké úvahy jej vedly k zamítnutí žaloby. Napadený rozsudek je tedy, i navzdory své strohosti, možno považovat za přezkoumatelný, nicméně jeho závěry po věcné stránce ve značné části neobstojí.

[22] Podstatou sporu je, zda stěžovatelka porušila zásady 3E, k jejichž dodržování se zavázala jako příjemkyně dotace, nevyzvala-li účastníka zadávacího řízení - společnost BusPlan - k odstranění vad nabídky podle § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek. Stěžovatelka je přesvědčena, že takový postup nebyl v jejím případě obligatorní.

[23] Podle § 46 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek *zadavatel může pro účely zajištění řádného průběhu zadávacího řízení požadovat, aby účastník zadávacího řízení v přiměřené lhůtě objasnil předložené údaje, doklady, vzorky nebo modely nebo doplnil další nebo chybějící údaje, doklady, vzorky nebo modely. Zadavatel může tuto žádost učinit opakovaně a může rovněž stanovenou lhůtu prodloužit nebo prominout její zmeškání.*

[24] Podle § 46 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek *po uplynutí lhůty pro podání nabídek nemůže být nabídka měněna, nestanoví-li tento zákon jinak; nabídka však může být doplněna na základě žádosti podle odstavce 1 o údaje, doklady, vzorky nebo modely, které nebudou hodnoceny podle kritérií hodnocení. V takovém případě se doplnění údajů týkajících se prokázání splnění podmínek účasti za změnu nabídky nepovažují, přičemž skutečnosti rozhodné pro posouzení splnění podmínek účasti mohou nastat i po uplynutí lhůty pro podání nabídek.*

[25] Podle § 48 odst. 2 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek *zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení, pokud údaje, doklady, vzorky nebo modely předložené účastníkem zadávacího řízení nesplňují zadávací podmínky nebo je účastník zadávacího řízení ve stanovené lhůtě nedoložil.*

pokračování

[26] V bodě 5.1 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce je stanoveno, že žadatel/příjemce je povinen při zadávání zakázky dodržovat základní zásady:

- zásady zadávání zakázek (ve smyslu § 6 ZZVZ / bodu 6 MPZ), zejména zásadu transparentnosti, rovného zacházení, zákazu diskriminace, zásadu přiměřenosti,
- zásady hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynaložených prostředků ve smyslu § 2 zákona 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 320/2001 Sb.“) (dále jen „zásady 3E“).

[27] Zásady 3E jsou vymezeny v § 2 písm. m), n) a o) zákona finanční kontrole. *Hospodárností* se rozumí použití veřejných prostředků k zajištění stanovených cílů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů. Zásada hospodárnosti je přitom jedním ze základních kamenů právní úpravy regulace zadávání veřejných zakázek. Základním cílem této úpravy je úspora veřejných prostředků, v jejímž rámci má být v soutěži účastníků řízení vybrána ta nejvýhodnější nabídka (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2023, č. j. 1 As 176/2022-99, odst. 59). *Efektivností* se rozumí takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění. A nakonec *účelností* je takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.

[28] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně dospěl k závěru, že „*vyzvání účastníka k odstranění pochybností nebo doplnění chybějících údajů postupem podle § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek je postupem fakultativním*“ (srov. rozsudek ze dne 26. 9. 2024, č. j. 3 Afs 179/2023-30, bod 18, resp. tam odkazované rozsudky ze dne 20. 8. 2015, č. j. 10 As 55/2015-46, nebo ze dne 15. 6. 2022, č. j. 7 As 418/2021-31). Současně však Nejvyšší správní soud dovodil, že z uvedené možnosti se může stát povinnost. V bodě 21 rozsudku č. j. 3 Afs 179/2023-30, z něhož vycházel při svém posouzení i městský soud, uvedl: „*V judikatuře (zejména krajských soudů) se objevují dvě typické situace, kdy zadavateli vzniká povinnost postupovat podle § 46 ZZVZ. Zadavatel je povinen odstranit nejasnosti nabídky, pokud jde o takové nejasnosti, které na první pohled vyvolávají dojem, že se účastník zadávacího řízení v části své nabídky dopustil chyby, tedy nejasnosti již na první pohled zřejmé, lehce popsatelné a pravděpodobně i lehce odstranitelné (podrobněji viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2011, č. j. 62 Af 50/2010-104, č. 2608/2012 Sb. NSS). Stejně tak musí zadavatel postupovat podle § 46 ZZVZ v situaci, kdy se u účastníka zadávacího řízení objeví stejná nejasnost jako u jiného účastníka, vůči kterému již zadavatel podle § 46 postupoval (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. 6. 2016, č. j. 30 Af 66/2014-40). Je tedy zřejmé, že z uvedené možnosti se může stát povinnost, a to mimo jiné zejména v případě, že zadavatel již postup podle § 46 ZZVZ využil ve vztahu k jinému dodavateli ve srovnatelném postavení. V opačném případě by totiž byla porušena zásada rovného zacházení (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 11. 2021, č. j. 31 Af 83/2020-80).“*

[29] V rozsudku č. j. 3 Afs 179/2023-30 Nejvyšší správní soud dále dovodil (bod 22), že „*je mimo shora vyjmenované situace rovněž možné, aby příjemci dotace vznikla za určitých okolností povinnost vyzvat účastníka zadávacího řízení postupem podle čl. 8. 3. 3 MPZ*

(respektive podle § 46 ZZVZ) k doplnění nebo objasnění nabídky rovněž za účelem naplnění zásad 3E (zavázal-li se je dodržovat), jakkoli jde na základě čl. 8. 3. 3 MPZ pouze o postup fakultativní. Jinými slovy řečeno, zavázal-li se zadavatel (příjemce dotace) k postupu souladnému se zásadami 3E, je na místě, aby vyzval k objasnění nabídky účastníka s výrazně nižší nabídkovou cenou, není-li prima vista zřejmé, že vada (kvalifikační nedostatek) takové jeho nabídky je zjevně nenapravitelná, nebo že by její napravení s ohledem na okolnosti dané věci bylo ne hospodárné. Nejvyšší správní soud ostatně již v rozsudku ze dne 19. 4. 2024, č. j. 5 Afs 56/2023-43 (viz odst. 17 až 22 jeho odůvodnění) uzavřel, že pokud se do soutěže o veřejnou zakázku přihlásila společnost s výrazně nižší nabídkovou cenou, než jakou podal vybraný dodavatel, bylo pro dodržení zásad 3E na místě takovou společnost vyzvat k odstranění kvalifikačních nedostatků postupem dle § 46 odst. 1 ZZVZ.“ Nelze ovšem pominout, že Nejvyšší správní soud současně dodal: „Je však třeba vždy přihlídnout ke konkrétním okolnostem posuzovaného případu, zejména k charakteru vady (kvalifikačního nedostatku) nabídky.“ V tomto smyslu v citovaném rozsudku posoudil, zda charakter vady nabídky vyloučeného účastníka spočíval vysoce pravděpodobně v pouhém opomenutí a zda by vyloučený účastník uvedený parametr své nabídky k výzvě nejspíše úspěšně objasnil a uvedl do souladu se zadávacími podmínkami (bod 24). Tuto otázku považoval za referenční kritérium pro povinnost zadavatele vyzvat vyloučeného účastníka k objasnění jeho nabídky podle § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek. Obdobně v rozsudku ze dne 25. 4. 2025, č. j. 3 Afs 258/2023-50, v němž výslovně navazoval na rozsudek č. j. 3 Afs 179/2023-30, Nejvyšší správní soud zohlednil, zda vyloučená nabídka postrádala (nikoliv jen omylem či v důsledku omluvitelné nedbalosti) závazné a podstatné náležitosti, na jejichž základě zadavatel hodnotil, zda se jedná vůbec o nabídku způsobilou hodnocení. Odstranění takových nedostatků by přesahovalo přijatelné meze § 46 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek.

[30] Rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu tedy vyjmenovává několik situací, v nichž se z jinak fakultativního postupu dle § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek stává postup obligatorní. Jeden z těchto případů se týká zadavatelů, kteří jsou jako příjemci dotace zavázáni k dodržování zásad 3E. Vždy je však určující charakter vady. Výzvou podle § 46 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek lze odstranit nejasnosti nabídky zejména za situace, v níž se jedná zejména o formální vady, resp. určitá zjevná pochybení spíše nikoli zásadního charakteru. To ostatně koresponduje s východisky uvedenými v informaci Řídicího orgánu Integrovaného regionálního operačního programu o nevyplacení části dotace (viz str. 9), v níž se uvádí: „Cílem právní úpravy, tj. konkrétně § 46 ZZVZ, a jejího výkladu je eliminovat takový postup zadavatele, kdy by jinak zcela způsobilý účastník zadávacího řízení byl vyloučen z účasti v zadávacím řízení pro marginální pochybení, kterého se dopustil při zpracování své nabídky. (...) Mělo by se jednat o „zjevný, lehce vysvětlitelný vnitřní rozpor v nabídce, jenž mohl být zapříčiněn např. administrativním pochybením v podobě zjevné chyby v psaní, počtech apod.“

[31] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného shodně se stěžovatelkou konstatuje, že prvním z předpokladů pro povinný postup dle § 46 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek za účelem dodržení zásad 3E je výrazně nižší nabídková cena vyloučeného účastníka (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Afs 179/2023-30, č. j. 5 Afs 56/2023-43, či ze dne 18. 9. 2025, č. j. 2 Afs 2/2025-48, v nichž byla nabídková cena vyloučeného účastníka o zhruba 14 až 25 % nižší než nabídková cena vybraného účastníka). Stěžovatelka

pokračování

správně namítá, že městský soud interpretoval citovanou judikaturu poněkud nepřesně, pokud uvedl, že „*i když rozdíl v ceně nebyl v tomto případě tak markantní jako ve shora citovaných rozsudcích Nejvyššího správního soudu, je nutné přihlídnout zejména k charakteru vady nabídky*“. Při hodnocení věci totiž bylo potřeba nejprve zhodnotit, zda vyloučený účastník zadávacího řízení – společnost BusPlan - nabídl výrazně nižší cenu, respektive výrazně nejvýhodnější nabídku. Pokud ano, bylo třeba až následně zohlednit charakter vady nabídky a přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu.

[32] V nyní posuzované věci se zadávacího řízení účastnili tři uchazeči. Nabídková cena společnosti BusPlan činila 28 370 700 Kč bez DPH, zatímco vybraný uchazeč nabídl cenu 30 mil. Kč bez DPH, a další uchazeč cenu 30 400 000 Kč bez DPH. Všechny tři nabízené ceny tak byly víceméně srovnatelné; cena vyloučeného účastníka byla sice nejnižší, avšak rozdíl mezi ní a cenou vybraného uchazeče byl pouze přibližně 5 %. Podle Nejvyššího správního soudu nelze konstatovat, že by se jednalo o výrazně nižší cenu, jak požaduje citovaná judikatura.

[33] Nejvyšší správní soud nicméně nepřehlédl, že žalovaný, a do určité míry i městský soud (viz bod 62 napadeného rozsudku), v rozhodnutích hodnotili celkovou výhodnost nabídky společnosti BusPlan, tedy nejen výši nabídkové ceny. Stěžovatelka totiž stanovila v zadávacích podmínkách vícekritériální hodnocení: prvním kritériem byla nabídková cena, které byla přiřazena váha 70 %; druhým kritériem byla doba dodání kompletního předmětu plnění v kalendářních dnech, jež měla váhu 30 % (viz bod 12 zadávací dokumentace veřejné zakázky). Žalovaný proto argumentoval tím, že vyloučená společnost BusPlan vedle nejnižší nabídkové ceny nabídla také nejkratší dobu dodání předmětu plnění, konkrétně 240 dnů, zatímco vybraný účastník uvedl jako dobu dodání 275 dní a další účastník řízení dobu 270 dnů. Přestože citovaná judikatura považuje za podmínku pro obligatorní aplikaci § 46 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek výrazně nižší nabídkovou cenu, Nejvyšší správní soud připouští, že lze zohlednit i další hodnocená kritéria, která mají vliv na ekonomickou výhodnost nabídky. Konkrétně kratší lhůta dodání plnění veřejné zakázky může pro zadavatele znamenat určité finanční úspory, takže i tato okolnost může mít do určité míry vliv na hospodárné vynakládání dotačních prostředků, respektive může pro zadavatele představovat významné hodnotící kritérium. Žalovaný a městský soud tedy nepochybili, pokud jej rovněž vzali v úvahu. Nejvyšší správní soud s ohledem na tyto skutečnosti shledal, že nabídka vyloučeného uchazeče byla ekonomicky nejvýhodnější, jakkoli nelze hovořit o nabídce „s výrazně nižší nabídkovou cenou“.

[34] Nejvyšší správní soud si je zároveň vědom, že není-li nabídka hodnocena pouze z hlediska ceny, je v souladu se shora citovanou judikaturou nutno požadovat, aby nabídka byla výrazně nejvýhodnější. Současně nelze pomíjet, že v situaci, kdy nelze jednoznačně určit, zda nabídka vyřazeného uchazeče skutečně byla výrazně (ekonomicky) nejvýhodnější, je nutno o to přísněji hodnotit charakter vad, které vyústily ve vyloučení účastníka ze zadávacího řízení (viz výše). V posuzovaném případě, kdy cena vyřazené nabídky byla nižší o cca 5 % a termín dodání o cca 10 % to znamená, že charakter posuzovaných vad by musel být *prima facie* snadno odstranitelný a ryze formální. Tak tomu ovšem nebylo.

[35] O vady spíše administrativního charakteru se jednalo ve výše citované judikatuře, v níž Nejvyšší správní soud aproboval povinnost postupu zadavatele dle § 46 zákona

o zadávání veřejných zakázek s ohledem na zásady 3E. Ve věci řešené v rozsudku č. j. 3 Afs 179/2023-30 spočívala vada nabídky vyloučeného účastníka v tom, že tento účastník v rozporu se zadávacími podmínkami v oceněném soupisu stavebních prací, jenž nebyl oprávněn měnit, přepsal položku „Zařízení staveniště“ ze stanovené hodnoty 2,6 % na 0 %, čímž výsledná částka u této položky byla nulová. Nejvyšší správní soud zde konstatoval, že charakter vady spočíval vysoce pravděpodobně v pouhém opomenutí a bylo možné očekávat, že vyloučený účastník by uvedený parametr své nabídky k výzvě nejspíše úspěšně objasnil a uvedl do souladu se zadávacími podmínkami. Zároveň z ničeho neplynulo, že by realizace této výzvy byla s ohledem na okolnosti věci nehospodárná. V rozsudku č. j. 5 Afs 56/2023-43 pak Nejvyšší správní soud považoval za vadu odstranitelnou postupem dle § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek nepředložení vzorků výrobků určených k dodání ve stanovené lhůtě. Zde navíc soud přihlédl k tomu, že zadavatel veřejné zakázky poskytl dodavateli nesrozumitelné a vnitřně rozporné informace týkající se konce lhůty pro předložení vzorků. Dále lze odkázat na rozsudek městského soudu ze dne 29. 8. 2025, č. j. 3 A 70/2024-53 (který nebyl napaden kasační stížností), v němž soud shledal jako odstranitelnou vadu doložení nekompletní přílohové tabulky s technickou specifikací nabízených přístrojů.

[36] Vedle toho ve výše citovaném rozsudku č. j. 3 Afs 258/2023-50 Nejvyšší správní soud dospěl naopak k závěru, že tehdejší žalobce (zadavatel veřejné zakázky a příjemce dotace) nebyl povinen postupovat dle § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek a vyzývat účastníka zadávacího řízení k objasnění nedostatků nabídky vyloučeného účastníka, jestliže nabídka obsahovala celkem pět vad, z nichž tři sice představovaly toliko snadno odstranitelné formální nedostatky (chybějící podpis u razítka na krycím listu nabídky a na položkovém výkazu výměr a nevyplnění nabídkové ceny do návrhu smlouvy, jež však byla uvedena na krycím listu nabídky), avšak dvě vady byly závažnější. Spočívaly v úplné absenci uvedení termínu plnění a harmonogramu provádění prací, jež byly výslovně vyžadovány zadávací dokumentací ve spojení se závaznými obchodními podmínkami. Nejvyšší správní soud vysvětlil, že i když jediným hodnotícím kritériem byla nabídková cena, důležitost údaje o skončení prací byla potvrzena upozorněním v zadávací dokumentaci, že nabídky s delší lhůtou plnění než do určitého data budou vyřazeny a účastník bude z tohoto zadávacího řízení vyloučen. Jednalo se tedy o zásadní údaj, jehož vyplnění bylo v návrhu smlouvy o dílo zcela vynecháno. Nejvyšší správní soud zde konstatoval: *„Zejména v situaci, kdy došlo k souběhu hned několika nedostatků (celkem pěti, z nichž dva byly závažné), (...) bylo zjevné, že nesplnění pokynů v zadávacích podmínkách není jen náhodné, nýbrž že tento účastník buď nehodlal, anebo v závazné lhůtě nestihl kompletní nabídku podat. Smyslem výzvy podle § 46 odst. 1 ZZVZ přitom není poskytnutí dodatečného časového prostoru k dokončení neúplně zpracované nabídky.“* Odkázal přitom na rozhodovací praxi, dle které nese odpovědnost za správnost a úplnost podané nabídky v zadávacím řízení účastník (dodavatel), nikoliv zadavatel. Stejně jako zadavatel odpovídá za správnost a úplnost zadávacích podmínek, odpovídá uchazeč za svou nabídku. Zadávací řízení představuje formalizovaný postup, jehož nedodržení může vést k negativním důsledkům pro konkrétního uchazeče projevujícím se například i ve ztrátě příležitosti se o zakázku ucházet a následně ji plnit.

[37] V posuzované věci měla nabídka společnosti BusPlan následující vady, které vedly stěžovatelku k vyloučení tohoto účastníka ze zadávacího řízení ve smyslu § 48 odst. 2 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek (viz rozhodnutí o vyloučení účastníka

pokračování

ze zadávacího řízení ze dne 20. 3. 2024). Nabídka neobsahovala dokumenty požadované v čl. 7.2 zadávací dokumentace, které se měly stát přílohou kupní smlouvy, a to přílohu č. 2 *Servisní vybavení a školení* a přílohu č. 3 *Seznam poddodavatelů*. Příloha č. 1 *Technická specifikace vozidel* byla předložena jen v anglickém jazyce, bez požadovaného překladu do češtiny, tato příloha zároveň nebyla podepsána oprávněným zástupcem účastníka. Rovněž v nabídce chyběly údaje o složení jistoty dle č. 11 zadávací dokumentace.

[38] Uvedené vady mohly být sice (poměrně snadno) odstranitelné (společnost BusPlan mohla chybějící přílohy doplnit, resp. doložit překlad do českého jazyka), Nejvyšší správní soud však souhlasí se stěžovatelkou, že se nejednalo toliko o zjevná opomenutí, resp. marginální pochybení. V souvislosti s chybějící přílohou č. 2 *Servisní vybavení a školení* je významné, že zadávací dokumentace v čl. 3.1 uváděla jako součást plnění veřejné zakázky zajištění servisních služeb a stanovila povinnosti vybraného dodavatele zajistit záruční a pozáruční servis a dodávky náhradních dílů po dobu zaručené životnosti vozidla. Smyslem přílohy č. 2 tak zjevně bylo, aby účastník doložil schopnost provádět servisní služby (jako součást plnění). Nejedná se sice o hodnoticí kritérium, nicméně šlo o informace, které byly pro zadavatelku veřejné zakázky podstatné. To navíc v situaci, v níž stěžovatelce bylo známo, že společnost BusPlan funguje jako zprostředkovatel, sama autobusy nevyrábí, a nemusí tak být automatické, že dokáže servisní služby zajistit. Na toto posouzení nemá podstatný vliv argumentace žalovaného, že na tuto přílohu nebyly v zadávací dokumentaci kladeny žádné zvláštní požadavky a že u ostatních účastníků dosahovala tato příloha toliko jedné strany A4. Pokud jde o přílohu č. 3, tedy seznam poddodavatelů, jedná se rovněž o informaci, která není pro zadavatele bez významu, neboť zadavatel může mít důvodný zájem na poskytnutí informace o poddodavatelích. Předložení přílohy č. 1 *Technická specifikace vozidel* v rozporu se zadávací dokumentací pouze v anglickém jazyce pak lze sice chápat spíše jako formální, méně podstatné pochybení, které by bylo možno odstranit vyžádáním českého překladu, zároveň však nasvědčuje určité ledabylosti společnosti BusPlan, resp. až vědomému nerespektování zadávacích podmínek. Toliko marginálními pochybeními jsou pak chybějící podpis oprávněného zástupce účastníka na příloze č. 1 a neuvedení údajů o složení jistoty, pokud bylo zřejmé, že společnost BusPlan jistotu zaplatila (což stěžovatelka nijak nerozporuje).

[39] Lze tedy shrnout, že nabídka společnosti BusPlan vykazovala více nedostatků, mezi nimi i zcela chybějící přílohy obsahující informace podstatné k zajištění plnění veřejné zakázky (viz zejména příloha č. 2 *Servisní vybavení a školení*). Obdobně jako ve výše citovaném rozsudku č. j. 3 Afs 258/2023-50 nepovažuje Nejvyšší správní soud uvedená pochybení za náhodné nesplnění zadávacích podmínek, ale přičítá je spíše neochotě společnosti BusPlan podat kompletní nabídku ve stanovené lhůtě. Nešlo o pouhá nashromážděná administrativní pochybení či opomenutí, která bylo namístě odstranit postupem podle § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek. Nejvyšší správní soud zároveň zohlednil, že se nejednalo o nijak obsáhlou veřejnou zakázkou s velkým množstvím požadavků na přílohy. Podle zadávací dokumentace měl uchazeč předložit tři dokumenty, které se následně stanou přílohou smlouvy: technickou specifikaci vozidel, servisní vybavení a školení a seznam poddodavatelů. Dva ze tří požadovaných dokumentů vyřazený účastník nepředložil. Absence těchto příloh (plus přiložení třetí přílohy v jiném než požadovaném jazyce) včetně dalších drobných pochybení vypovídá tedy spíše o neodpovědném přístupu k přípravě nabídky. Tomu by nasvědčovaly také stěžovatelkou tvrzené negativní zkušenosti

se společností BusPlan z dřívějška, stejně jako nepříznivé reference na tuto společnost ze strany třetích subjektů. Tyto skutečnosti však soud uvádí pouze nad rámec, neboť je stěžovatelka neuvedla na podporu svého postupu již v rozhodnutí o vyloučení účastníka ze zadávacího řízení ze dne 20. 3. 2024, ale tvrdila je až dodatečně v rámci obrany proti nevyplacení části dotace.

[40] Nejvyšší správní soud uzavírá, že stěžovatelka neporušila zásady 3E, pokud společnost BusPlan nevyzvala postupem dle § 46 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek k objasnění její nabídky. V posuzované věci nebyly naplněny striktní a ve své podstatě nad rámec textu zákona vyžadované podmínky pro povinnou aplikaci tohoto ustanovení, k nimž dospěla výše citovaná judikatura. Společnost BusPlan nenabídla výrazně nižší cenu ve srovnání s vybraným účastníkem, byť její nabídka byla (ekonomicky) nejvýhodnější. S ohledem na nikoli razantní výhodnost nabídky vyřazeného uchazeče nelze vady nabídky považovat za pouhé administrativní pochybení, které by zakládalo povinnost postupu podle § 46 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek. Naopak ve svém souhrnu představují spíše neodpovědný přístup k přípravě nabídky ze strany uchazeče. Odpovědnost za správnost a úplnost nabídky nese uchazeč o veřejnou zakázku, nikoliv zadavatel (viz judikatura citovaná výše). Stěžovatelčina námitka, že neměla povinnost společnost BusPlan vyzývat k odstranění vad nabídky dle § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek a že městský soud hodnotil charakter vad nabídky této společnosti nesprávně, je tedy důvodná.

[41] S dalšími kasačními námitkami se Nejvyšší správní soud neztotožnil. Městský soud správně nehodnotil alternativní důvody pro vyloučení dodavatele ze zadávacího řízení. Pokud stěžovatelka shledala důvody pro vyloučení společnosti BusPlan podle § 168 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, tedy že její nabídka zahrnuje dodávky ze třetích zemí, měla tyto důvody uvést v rozhodnutí o vyloučení účastníka ze zadávacího řízení. Předmětem přezkumu bylo naplnění důvodů pro vyloučení společnosti BusPlan pro nesplnění zadávacích podmínek, které stěžovatelka uvedla v rozhodnutí o jejím vyloučení [§ 48 odst. 2 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek]; jinými důvody pro vyloučení účastníka se žalovaný ani městský soud důvodně nezabývali.

[42] Pokud jde o otázku finanční opravy, Nejvyšší správní soud s ohledem na výše vyslovené závěry toliko stručně uvádí, že správní orgány (zejména žalovaný v rozhodnutí o námitkách) výši finanční opravy dostatečně odůvodnily a stanovily ji v souladu s § 14e odst. 1 rozpočtových pravidlech. Vycházely přitom z pravidel stanovených v části III odst. 2 rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 4. 6. 2024, podle kterého platí, že nezpůsobilé výdaje hradí příjemce dotace ze svých zdrojů. Za nezpůsobilý výdaj považovaly rozdíl v nabídkových cenách vybraného dodavatele a vyloučeného účastníka (1 629 300 Kč). Nevyplacená částka dotace činila 1 384 905 Kč. Takovou výši finanční opravy bylo možno považovat za přiměřenou. Samotný důvod nevyplacení části dotace ovšem neobstál.

V. Závěr a náklady řízení

[43] Nejvyšší správní soud dospěl z výše uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil.

pokračování

S ohledem na povahu zjištěných vad, které mají svůj původ již v řízení před správním orgánem, by neměl městský soud jinou možnost, než žalobou napadené rozhodnutí zrušit. Proto rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 ve spojení s § 78 odst. 4 s. ř. s. tak, že jej sám zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[44] Zruší-li Nejvyšší správní soud jak rozsudek krajského (městského) soudu, tak jemu předcházející rozhodnutí žalovaného, je povinen rozhodnout o nákladech řízení o kasační stížnosti i řízení před krajským (městským) soudem. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů. Žalovaný ve věci úspěch neměl, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá. Nárok na náhradu nákladů řízení naopak vznikl úspěšné žalobkyni (stěžovatelce).

[45] Stěžovatelce náleží náhrada za zaplacené soudní poplatky ve výši 8 000 Kč (3 000 Kč za žalobu a 5 000 Kč za kasační stížnost).

[46] V obou řízeních byla stěžovatelka zastoupena advokátem. Výše nákladů na zastoupení se určí podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V řízení o žalobě učinil advokát stěžovatelky čtyři úkony právní služby, a to převzetí a příprava zastoupení, sepsání správní žaloby, sepsání repliky a účast na jednání [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu], za něž náleží odměna ve výši 4x 4 620 Kč a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 450 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkově tedy činí náklady zastoupení v řízení o žalobě 20 280 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně je společníkem advokátní kanceláře, která je plátcem DPH, je součástí nákladů žalobkyně též náhrada této daně. Celkově tedy tvoří náhrada zastoupení v řízení před městským soudem (po zaokrouhlení) 24 539 Kč.

[47] Za řízení o kasační stížnosti přiznal soud stěžovatelce náhradu za jeden úkon právní služby spočívající v sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za tento úkon náleží odměna ve výši 4 620 Kč a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 450 Kč, celkem tedy 5 070 Kč. Uvedenou částku soud rovněž navýšil o DPH. Za zastupování v řízení o kasační stížnosti proto náleží (po zaokrouhlení) odměna ve výši 6 135 Kč.

[48] Celkově je žalovaný povinen uhradit stěžovatelce na náhradě nákladů řízení částku 38 674 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce stěžovatelky Mgr. Tomáše Krutáka, advokáta.

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

V Brně dne 25. června 2026

Mgr. Ing. Veronika
Juříčková
předsedkyně senátu