



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **Techmania Science Center o. p. s.**, se sídlem U Planetária 2969/1, Plzeň, zastoupený JUDr. Karlem Vodičkou, LL. M., advokátem se sídlem Kyjevská 1228/77, Plzeň, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 5. 2019, č. j. 30 Af 29/2017 – 114,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 5. 2019, č. j. 30 Af 29/2017 – 114, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### **O d ů v o d n ě n í :**

[1] Krajský soud v Plzni (dále jen „*krajský soud*“) svým rozsudkem ze dne 30. 5. 2019, č. j. 30 Af 29/2017 – 114, zamítl žalobu proti rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 4. 2017, č. j. 17172/17/5000-10470-702394, a ze dne 10. 4. 2017, č. j. 17173/17/5000-10470-702394, kterými žalovaný zamítl odvolání žalobce proti platebním výměrům Finančního úřadu pro Plzeňský kraj (dále jen „*správce daně*“) ze dne 5. 4. 2016, č. j. 571710/16/2300-31471-402485, a ze dne 5. 4. 2016, č. j. 571711/16/2300-31471-402485, a tyto platební výměry potvrdil. Prvně zmíněným platebním výměrem správce daně vyměřil žalobci odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 58 317 Kč, a to z důvodu neoprávněného použití prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále také „*MŠMT*“ nebo „*poskytovatel dotace*“). Druhým platebním výměrem správce daně vyměřil žalobci odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 330 455 Kč, a to z důvodu neoprávněného použití prostředků poskytnutých z rozpočtu Evropské unie.

[2] Krajský soud v napadeném rozsudku nejprve shrnul skutečnosti vyplývající ze správního spisu. MŠMT rozhodnutím o poskytnutí dotace ze dne 13. 12. 2011, ve znění následných dodatků, žalobci poskytlo dotaci v rámci Operačního programu Výzkum a vývoj pro realizaci projektu „*TECHMANIA SCIENCE CENTER*“ (dále jen „*projekt*“). Účelem projektu byl rozvoj městské zóny v Plzni zaměřené na volnočasové a vzdělávací aktivity v rámci popularizace výzkumu a vývoje vědy a techniky. Žalobce na základě tohoto rozhodnutí obdržel dotaci v celkové výši 576 987 447 Kč, přičemž 15 % výše dotace mu bylo poskytnuto z prostředků ze státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které měly být kryty prostředky z rozpočtu Evropské unie (zbylých 85 % výše dotace). Jednou z povinností žalobce plynoucí mu z obdržení dotace bylo řídit se Pravidly pro výběr dodavatelů v rámci Operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace verze 4 (dále jen „*Pravidla*“) uvedenými v Příloze č. 2 příruček pro výběr dodavatelů.

[3] Krajský soud uvedl, že ze správního spisu je dále zřejmé, že správce daně na základě podnětu poskytovatele dotace u žalobce zahájil daňovou kontrolu, která měla ověřit splnění podmínek poskytnuté dotace. Během ní zjistil, že žalobce – jako veřejný zadavatel – u veřejné zakázky malého rozsahu „*Dodávka expozice Nové trendy v osobní dopravě*“ (dále jen „*VZ Nové trendy*“) stanovil rozdílné lhůty pro podání nabídek, neboť v oznámení o zakázce uveřejněném ve Věstníku veřejných zakázek byla stanovena lhůta pro podání nabídek do 5. 5. 2014 v 9:00 hod, ale v zadávací dokumentaci uveřejněné na internetových stránkách zadavatele byla stanovena lhůta pro podání nabídek do 19. 5. 2014 v 9:00 hod. Žalobce prostředky související s financováním VZ Nové trendy čerpal z poskytnuté dotace. Správce daně na základě shora uvedeného dospěl k závěru, že stanovením rozdílných lhůt pro podání nabídek žalobce nepostupoval v souladu s kapitolou 2 oddílem I bodem 2.3 Pravidel – zásadou rovného zacházení, nedodržel článek XII rozhodnutí o poskytnutí dotace a úhradou faktury dodavateli vybranému v nesprávně provedeném výběrovém řízení došlo k neoprávněnému použití prostředků ve smyslu § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 19. 2. 2015 (dále jen „*rozpočtová pravidla*“), a tím k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) uvedeného zákona.

[4] Dále správce daně zjistil, že žalobce uveřejnil ve Věstníku veřejných zakázek veřejnou zakázku na dodávky s názvem „*Dodávka a instalace inverzního planetária - dodatečné dodávky*“ (dále též jen „*VZ dodatečné dodávky*“), zadávanou v jednacím řízení bez uveřejnění dle § 31 a § 23 odst. 5 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „*zákon o veřejných zakázkách*“). VZ dodatečné dodávky zadal žalobce vítěznému uchazeči původní veřejné zakázky. Předmětem VZ dodatečné dodávky bylo zajištění zábradlí a ozvučení k původní dodávce (inverznímu planetáriu). Žalobce dle správce daně nepostupoval v souladu s podmínkami uvedenými v § 23 odst. 5 písm. b) zákona o veřejných zakázkách. Z požadovaného plnění VZ dodatečné dodávky je totiž zřejmé, že nejde o částečnou náhradu původní nabídky ani o její rozšíření, neboť v původní zakázce nebyla požadována dodávka ozvučení ani zábradlí. Nesprávným postupem při zadávání VZ dodatečné dodávky - uzavřením smlouvy o plnění dodatečné dodávky s již vybraným uchazečem - žalobce postupoval v rozporu s kapitolou 2 oddílem I bodem 2.3 Pravidel - zásadou rovného zacházení, nedodržel článek XII rozhodnutí o poskytnutí dotace a úhradou faktury dodavateli vybranému v nesprávně provedeném zadávacím řízení došlo k neoprávněnému použití prostředků ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech, a tím k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) uvedeného zákona.

pokračování

[5] Nakonec správce daně při kontrole zjistil, že žalobce vyplatil Ing. K. D., zaměstnané na pozici administrátorka projektu, mimořádnou odměnu - prémii za svatbu v celkové výši 6 700 Kč, která je nezpůsobilým výdajem. Uvedený výdaj nebyl dle správce nezbytný pro realizaci projektu, byl vydán v rozporu s článkem VI rozhodnutí o poskytnutí dotace a článkem III bodem c) rozhodnutí o poskytnutí dotace, čímž došlo ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) uvedeného zákona.

[6] Shora popsané závěry správce daně (viz odstavce [3] až [5] tohoto rozsudku) jsou obsaženy ve zprávě o daňové kontrole ze dne 23. 3. 2016. Správce daně proto konstatoval, že se žalobce dopustil porušení rozpočtové kázně, a proto mu vyměřil odvody za její porušení (viz odstavce [1] výše).

[7] Co se týče vlastní žalobní argumentace, krajský soud k námitkám týkajícím se VZ Nové trendy nejprve uvedl, že není sporné, že ze strany žalobce došlo k pochybení spočívajícím v odlišném stanovení lhůt pro podání nabídek ve Věstníku veřejných zakázek a zadávací dokumentaci uveřejněné na internetových stránkách zadavatele. Dále uvedl, že se neztotožňuje s námitkou žalobce, že odlišné stanovení lhůt pro podání nabídek bylo toliko pochybením „*administrativní povahy, které nemohlo mít vliv na výběr nejuvhodnější nabídky*“. Podle krajského soudu není podstatné, že žalobce nejednal úmyslně, případně s cílem dosáhnout netransparentnosti zadávacího řízení. To ostatně žalobci není kladeno k tíži. Důležité je, že ono pochybení skutečně mohlo odradit potenciální uchazeče od podání nabídky. Krajský soud dodal, že výše odvodu je adekvátní vzhledem k závažnosti provinění žalobce. Nejasnost u tak zásadního údaje, jakým je nejzazší termín pro podání nabídek, je nedostatkem zpochybňujícím elementární zásady, na kterých je proces výběrového řízení vystavěn (jasnost a přehlednost). Proto odvod ve výši 25 % z částky dotace použité na financování této veřejné zakázky je dle krajského soudu v souladu s principem proporcionality.

[8] Krajský soud nepřisvědčil ani druhému okruhu námitek ohledně VZ Dodatečné dodávky. V této souvislosti rozsáhle citoval ze zprávy o daňové kontrole ze dne 23. 3. 2016, v níž správce daně vysvětlil, proč v případě této veřejné zakázky nebyly naplněny podmínky pro zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění dle § 23 odst. 5 písm. b) zákona o veřejných zakázkách, neboť se nejednalo o „*náhradu původní dodávky*“ nebo „*rozšíření původní dodávky*“. Z citace zprávy o daňové kontrole vyplývá, že správce daně při úvaze ohledně splnění podmínky, zda dodatečné dodávky zábradlí a ozvučení představují částečnou náhradu původní dodávky nebo rozšíření stávajícího rozsahu dodávky, je podstatná především skutečnost, že součástí původního plnění vymezeného v zadávací dokumentaci původní veřejné zakázky „*Dodávka a instalace inverzního planetária*“ nebylo zajištění ozvučení a zábradlí, a proto nemůže dodatečná dodávka původní plnění „nahrazovat“ ani jeho rozsah „rozšiřovat“. Tato skutečnost je zřejmá ze zadávací dokumentace, v níž byl předmět plnění rozdělen na dvě části (část A, která obsahovala dodávku vlastní kulové plochy včetně závěsného systému, dodávku softwaru a instalaci systému, a část B, která obsahovala dodávku ICT vybavení - dodávku hardwaru), a obou kupních smluv uzavřených s vybraným dodavatelem. Podle správce daně tedy izolaci dodávky ozvučení a zábradlí od předmětu plnění původní veřejné zakázky provedl sám žalobce, neboť jejich dodávku v rámci předmětu původní veřejné zakázky vůbec nepožadoval. Toto opomenutí však nemohl žalobce vyřešit pomocí postupu dle § 23 odst. 5 písm. b) zákona o veřejných zakázkách a argumentace, že dodávka ozvučení a zábradlí osobou rozdílnou od původního dodavatele by znamenala nepřiměřené technické obtíže pro oba dodavatele.

[9] Krajský soud se s výše popsanými zjištěními správce daně ztotožnil a dodal, že daňové orgány přehledně a srozumitelně osvětlily, proč dospěly k závěru o nenaplnění podmínek

dle § 23 odst. 5 písm. b) zákona o veřejných zakázkách. Nepřisvědčil ani námitkám žalobce, že daňové orgány nevzaly v potaz závěry znaleckého posudku Ing. Jindřicha Kandlera, CSc. a že argumentace správce daně a žalovaného „*vykazuje znaky extrémního formalismu*“ a je „*založena toliko na jazykovém izolování předmětu dodatečné veřejné zakázky (zábradlí a ozvučení) od původní veřejné zakázky*“. Krajský soud k námitkám týkajícím se VZ dodatečné dodávky uzavřel, že ani žalobcem tvrzená skutečnost, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále také „ÚHOS“) a poskytovatel dotace jeho postup při zadávání veřejné zakázky hodnotil odlišně, není rozhodná. Úlohou krajského soudu v projednávané věci bylo posuzovat toliko zákonnost postupu žalovaného a správce daně.

[10] Ke třetímu okruhu námitek ohledně „*nezpůsobilého výdaje – prémie za uzavření manželství*“ zaměstnankyně žalobce krajský soud uvedl, že obecně souhlasí s žalobcem, že svatba je ojedinělou životní situací, a proto je „*obvyklé, že zaměstnavatel poskytuje zaměstnanci prémie ke mzdě v souvislosti s uzavřením manželství*“. Dodal však, že nelze odhlédnout od podstaty problému, a tou je fakt, že onen výdaj nelze podřadit pod způsobilé výdaje [dle článku VI bodu a) rozhodnutí o poskytnutí dotace]. Příspěvek na svatbu, byť poskytnutý odborně zdatné zaměstnankyni, není nezbytný pro řádnou realizaci projektu a jeho řádné dokončení. Ani v tomto případě tudíž daňové orgány nepochybily, jestliže konstatovaly porušení rozpočtové kázně ze strany žalobce.

[11] Proti výše uvedenému rozsudku brojí žalobce (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[12] Stěžovatel námitky, které uplatnil ve své kasační stížnosti, rozdělil do tří následujících rubrik. První z nich se týká VZ Nové trendy, druhá VZ dodatečné dodávky a poslední z nich se zabývá způsobilostí výdaje – prémie za svatbu zaměstnankyně stěžovatele.

[13] Ve vztahu k VZ Nové trendy stěžovatel uvádí, že se krajský soud nevypořádal s několika jeho námitkami, jimiž se snažil prokázat, že neexistují uchazeči, kteří byli uvedením odlišné lhůty pro podávání nabídek znevýhodněni či odrazeni od podání nabídky. První opomenutou námitkou je tvrzení stěžovatele, že v praxi uchazeči o veřejnou zakázku věnují oznámení o zakázce jen okrajovou pozornost, neboť se jedná o uživatelsky nepřátelský formulář, z něhož by žádný racionálně uvažující uchazeč o veřejnou zakázku nebyl schopen sestavit nabídku. Nabídku je možné sestavit jen dle informací ze zadávacích podmínek, které jsou zpravidla zpracovány tak, aby byly pro uchazeče návodné a uživatelsky přívětivé. Jestliže krajský soud tuto námitku opomenul, nezohlednil praktickou stránku zadávání veřejných zakázek a posuzoval pochybení stěžovatele ohledně odlišného stanovení termínu k podávání námitek čistě formalisticky.

[14] Dále se podle stěžovatele krajský soud nevypořádal s jeho námitkou, že délka lhůty pro podávání nabídek byla pro veřejnou zakázku malého rozsahu stanovena s ohledem na předmět veřejné zakázky naprosto dostačujícím způsobem. V žalobě stěžovatel tvrdil, že je třeba přihlídnout k celkové délce lhůty pro podávání nabídek, která vycházela ze lhůty 52 dní dle § 39 odst. 3 písm. a) bodu 1. zákona o veřejných zakázkách. Rozumný uchazeč o veřejnou zakázku malého rozsahu, u které jsou jinak běžné lhůty pro podávání nabídek 10 až 15 dnů, musí být tedy schopen připravit nabídku jak za 52 dnů, tak i za 38 dnů. Stěžovatel také poukazuje na to, že dle § 18 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách nebyl povinen zadávat tuto veřejnou zakázku malého rozsahu podle zákona o veřejných zakázkách. Ustanovení § 26 odst. 5 tohoto zákona totiž pouze stanoví, že pokud zadavatel zahájí zadávání veřejné zakázky malého rozsahu postupem platným pro podlimitní veřejné zakázky (jak se stalo

pokračování

v posuzovaném případě), je povinen postupovat podle ustanovení zákona o veřejných zakázkách platných pro zadávání podlimitní veřejné zakázky, nikoli však pro nadlimitní veřejné zakázky. Proto se tedy v posuzovaném případě nejedná o porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel.

[15] Poslední kasační námitka ve vztahu VZ Nové trendy směřuje proti „nesprávnému hodnocení“ výše sankčního odvodu krajským soudem. Stěžovatel namítá, že krajský soud sice uvedl, že výši odvodu považuje za adekvátní vzhledem k tomu, že nejde jen o „dílčí nevýznamné pochybení“, nicméně již nevysvětlil, z jakého důvodu dospěl k takovému závěru. Stěžovatel v této souvislosti připomíná, že i daňové orgány odlišné stanovění lhůty k podání nabídek považovaly za administrativní pochybení.

[16] Co se týče námitek ohledně VZ dodatečné dodávky, stěžovatel tvrdí, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Naprostou většinu rozsudku krajského soudu, která se týká této veřejné zakázky, tvoří citace právních předpisů, názorů žalovaného či správce daně - aniž by k nim přidal svou vlastní úvahu - naproti tomu vlastní žalobní argumentací stěžovatele se krajský soud již nezabýval. Stěžovatel poukazuje na to, že krajský soud po téměř čtyřech stranách citací závěrů daňových orgánů jen stroze dodal, že se ztotožnil s jejich závěry a odmítl „názory“ stěžovatele, aniž ovšem uvedl, o které názory se jedná, z jakého důvodu je odmítá nebo proč se domnívá, že jsou nesprávné.

[17] Dále stěžovatel uvádí výčet žalobních námitek týkajících se VZ dodatečné dodávky, které krajský soud opomenul: (a) podmínky uvedené v § 23 odst. 5 písm. b) zákona o veřejných zakázkách byly naplněny, a to mimo jiné proto, že předmět původní dodávky a dodatečné dodávky byl vzájemně provázán, a proto nebylo možné tyto zakázky od sebe oddělit; (b) stěžovatel byl v průběhu plnění původní veřejné zakázky upozorněn na skutečnost, že kulová plocha, která tvoří hlavní část původní zakázky, je velmi křehká (je tvořena z uhlíkových vláken) a mohla by být nenávratně poškozena, pokud nebude zamezeno vzniku rizika kontaktu návštěvníků s projekční plochou – jako nejvhodnější řešení se ukázala být instalace zábradlí, kterou lze dle názoru žalobce považovat za rozšíření stávajícího rozsahu dodávky; (c) předmětem navazující dodávky byla mimo jiné dodávka zábradlí (jedná se o svařovanou konstrukci), jehož dílčí součástí je i ovládací panel a stupínek, které byly předmětem původní dodávky; (d) současné působení dvou dodavatelů bylo vyloučeno, neboť část jedné svařené konstrukce by musel dodávat původní dodavatel, zatímco druhou část konstrukce by napojoval jiný dodavatel. Součástí dodatečné konstrukce zábradlí byla i nezbytná úprava elektroinstalace, kterou musel dle názoru stěžovatele zapojovat původní dodavatel, aby nedošlo k obtížně řešitelným technickým potížím; (e) v rámci dodatečné dodávky bylo nutné dodat také kompatibilní ozvučení, které součástí původní dodávky nebylo; (f) dodatečné dodávky nebylo možné zadat v otevřené formě zadávacího řízení jinému dodavateli, neboť pokud by dodatečné dodávky realizoval jiný dodavatel, došlo by k zásahu do záruky za jakost, kterou stěžovateli v rámci původní veřejné zakázky poskytl dodavatel původní veřejné zakázky; (g) daňové orgány se nezabývaly hodnocením pojmů „nábrada původní dodávky“ a „rozšíření stávajícího rozsahu dodávky“ užitých v § 23 odst. 5 písm. b) zákona o veřejných zakázkách a nevysvětlily, proč bylo možné zajistit kompatibilitu obou dodávek i neporušenost původní záruky za jakost i v případě, že by dodatečné dodávky žalobci dodal jiný dodavatel; (h) souvislosti původní a dodatečné dodávky jsou vysvětleny ve stěžovatelem předloženém znaleckém posudku, z něhož rovněž vyplývá konkrétní odůvodnění naplnění podmínek dle § 23 odst. 5 písm. b) zákona o veřejných zakázkách; (i) daňovým orgánům se nepodařilo vyvrátit závěry vyplývající ze stěžovatelem předloženého znaleckého posudku; (j) žalovaný se neseznámil na místě samém s předmětem původní ani dodatečné dodávky a bez dalšího uvážení převzal formalistickou

argumentaci správce daně, a (k) strany 9 až 11, 25 a 30 zprávy o daňové kontrole „*neobsahují ani sebemenší náznak úvah*“ správce daně, z jakých konkrétních důvodů (věcných a technických) nepovažuje podmínky dle § 23 odst. 5 písm. b) zákona o veřejných zakázkách za naplněné, přičemž jako argument nepostačí lapidární úvaha správce daně, že v rámci původní veřejné zakázky „*Dodávka a instalace inverzního planetária*“ nebyla požadována dodávka ozvučení a zábradlí, a proto nemůže dodatečná dodávka původní plnění „*nabrazovat*“ ani jeho rozsah jakkoliv „*rozšiřovat*“; tuto argumentaci označil stěžovatel za výraz „*naprosté rezignace správců daně na hodnocení konkrétních skutkových okolností posuzovaného případu*“.

[18] Stěžovatel dále vytýká krajskému soudu, že se odmítl zabývat odlišností argumentace daňových orgánů a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a odkazuje na žalobní námítky, které v této souvislosti uplatnil. Pokud každý státní orgán rozdílně posuzuje porušení dotačních podmínek, příjemci dotací jsou vystaveni značné nejistotě.

[19] V posledním okruhu kasačních námitek stěžovatel brojí proti argumentaci krajského soudu ohledně oprávněnosti uplatněných výdajů (prémie za svatbu jeho zaměstnankyně). I v této části považuje stěžovatel napadený rozsudek za nepřezkoumatelný, neboť krajský soud kromě citace zprávy o daňové kontrole přidal vlastní hodnocení jen v odstavci 83 napadeného rozsudku. Zde konstatoval, že mu není zřejmé, jak by takový výdaj mohl přispět k realizaci projektu a jeho řádnému dokončení. Stěžovatel však poukazuje na to, že v žalobě namítal, že tento výdaj považoval za prémie, která byla zaměstnankyni vyplacena v souvislosti se mzdou za měsíc červen 2014 a souvisela s prací, kterou zaměstnankyně v rámci projektu v měsíci červnu 2014 pro něj odvedla. Vycházel přitom z verze 3.1 přílohy č. 14b Příručky – výklad pravidel způsobilosti výdajů, která je součástí dotačních podmínek. Z ní vyplývá, že „*mzdy realizačního týmu musí být v místě a čase obvyklé*“. Ve výkladu pravidel způsobilosti výdajů se dále uvádí, že „*přiměřené odměny mohou být ve způsobilých výdajích zahrnuty pouze za mimořádných okolností a s příslušným odůvodněním*“. Jinými slovy, pravidla způsobilosti výdajů připouštěla, aby stěžovatel poskytoval přiměřenou odměnu za mimořádných okolností a s příslušným odůvodněním. Jestliže tedy hlavní činnost zaměstnankyně spočívala v práci projektové manažerky v rámci projektu „*Techmania Science Center*“ a tuto práci vykonávala velmi svědomitě a kvalitně, pak je logické, že částka k uhrazení prémie této zaměstnankyni byla použita právě z dotačních prostředků. Krajský soud se ovšem nijak nezabýval otázkou, zda je v daném místě a čase obvyklé v souvislosti se vstupem do manželství zaměstnancům poskytovat odměnu a ani se nevypořádal se zněním Příručky - výklad pravidel způsobilosti výdajů.

[20] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhuje její zamítnutí. Uvádí, že napadený rozsudek je přezkoumatelný, neboť krajský soud se řádně vypořádal s uplatněnou žalobní argumentací. Dodává, že také souhlasí s věcným vypořádáním žalobních námitek ze strany krajského soudu.

[21] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[22] Kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[23] Nejprve se soud zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, které tvoří převážnou většinu kasační argumentace. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a vychází z relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2 Azs 47/2009 – 71; všechna judikatura tohoto soudu je dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Stěžovatel nepřezkoumatelnost rozsudku spatřuje v tom, že krajský soud se nevyporučal podstatnou částí jeho žalobní argumentace, a to ve vztahu k VZ Nové trendy, VZ dodatečné dodávky i otázce nezpůsobilosti výdaje – prémie za svatbu (viz odstavce [13] až [19] shora).

[24] Co se týče argumentace stěžovatele týkající se VZ dodatečné dodávky, stěžovatel v žalobě uplatnil podrobnou argumentaci, kterou se snažil prokázat, že v daném případě byly naplněny podmínky pro zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění dle § 23 odst. 5 písm. b) zákona o veřejných zakázkách, neboť se jednalo o „rozšíření původní dodávky“. Namítal, že dodatečné dodávky spočívaly v zajištění zábradlí a ozvučení k původní dodávce inverzního planetária (což představuje systém projekce na kulovou plochu, jehož pomocí lze na tuto plochu promítat vesmírná tělesa a využít ji pro edukační účely). Dodal, že inverzní planetárium je unikátní technologií, která až do té doby neměla v České republice ani jinde ve střední Evropě obdoby. Teprve v průběhu plnění původní veřejné zakázky (při instalaci inverzního planetária) byl žalobce informován, že kulová plocha, která tvoří hlavní část původní zakázky, je velmi křehká (je tvořena z uhlíkových vláken), a proto je třeba zamezit vzniku rizika kontaktu návštěvníků s projekční plochou. Jako nejvhodnější řešení se ukázala být instalace zábradlí - svařované konstrukce - jehož dílčí součástí je také ovládací panel a stupínek, který byl předmětem původní dodávky. Současné působení dvou dodavatelů proto bylo dle názoru žalobce vyloučeno, neboť část jedné svařované konstrukce by musel dodávat původní dodavatel, zatímco druhou část konstrukce by napojoval jiný dodavatel. Součástí dodatečné konstrukce zábradlí byla i nezbytná úprava elektroinstalace, kterou musel zapojovat původní dodavatel, aby nedošlo k obtížně řešitelným technickým potížím. Co se týče dodatečné dodávky v podobě ozvučení, jej bylo třeba proto, že projektor, který tvořily součást původní dodávky (pomocí těchto projektorů je promítán obraz na kulovou plochu), nebyly vybaveny reproduktory. Z tohoto důvodu bylo nutné v rámci dodatečné dodávky zajistit kompatibilní ozvučení.

[25] Dále stěžovatel tvrdil, že dodatečné dodávky nebylo možné zadat v otevřené formě zadávacího řízení jinému dodavateli, neboť v případě realizace dodávky jiným dodavatelem by mohlo dojít k zásahu do záruky za jakost, kterou mu v rámci původní veřejné zakázky poskytl dodavatel původní veřejné zakázky. Stěžovatel by se tak vystavoval riziku, že dodavatel původní zakázky by odmítl svoji odpovědnost za záruční vady s poukazem na zásah třetí osoby do předmětu původní zakázky.

[26] Krajský soud na výše uvedenou žalobní argumentaci v napadeném rozsudku **vůbec nereagoval**, což ostatně stěžovatel namítal ve své kasační stížnosti (viz odstavec [17] shora). K žalobním bodům ohledně VZ dodatečné dodávky se stručně a velmi obecně vyjádřil toliko ve dvou odstavcích (v odstavcích 79 a 80 na straně 17 napadeného rozsudku).

[27] Krajský soud v odstavci 79 jen konstatoval, že se ztotožňuje se závěry daňových orgánů, proč v daném případě byly naplněny podmínky pro zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění. K tomu dodal, že není pravdou, že daňové orgány nepochopily technické souvislosti původní zakázky a dodatečné dodávky a své závěry založily pouze na „*jazykovém izolování předmětu dodatečné veřejné zakázky (zábradlí a ozvučení) od původní veřejné zakázky*“. Nakonec uvedl, že obecně formulované závěry ve stěžovatelem předloženém znaleckém posudku nejsou způsobilé vyvrátit

podrobně popsaná zjištění daňových orgánů. Ve zbylých odstavcích vypořádací části napadeného rozsudku, která se týkala VZ dodatečné dodávky, jen citoval relevantní právní úpravu, zprávu o daňové kontrole a rozhodnutí žalovaného (viz strany 14 až 16 napadeného rozsudku), jak správně upozornil stěžovatel.

[28] Výše popsané závěry krajského soudu neobsahují dostatečnou odpověď na několik stěžovatelových námitek. Nejvyšší správní soud proto souhlasí se stěžovatelem, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť z něj není patrné, jak se krajský soud vypořádal s jeho žalobními námitkami, jejichž zodpovězení může být rozhodné pro posouzení důvodnosti žaloby stěžovatele (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52). Pokud žalovaný dovodil, že v daném případě nebyly naplněny podmínky pro zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění dle § 23 odst. 5 písm. b) zákona o veřejných zakázkách, neboť se nejednalo o rozšíření původní dodávky, a stěžovatel se tyto závěry snažil vyvrátit konkrétními argumenty (v podrobnostech viz odstavce [24] a [25] shora), bylo povinností krajského soudu na ně reagovat. Obecné a velice stručné závěry krajského soudu, které jsou obsaženy v odstavci 79 napadeného rozsudku, nejsou dostatečné, neboť z nich není patrná ani implicitní odpověď na několik žalobních námitek stěžovatele. Strohé konstatování krajského soudu, že se ztotožňuje s názorem daňových orgánů, že v daném případě nebyly naplněny podmínky pro zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění, aniž by k tomu přidal jakoukoli vlastní úvahu, není dostatečné. Jinak řečeno, krajský soud proti tvrzením stěžovatele nepostavil vlastní právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64).

[29] Kasační soud také přisvědčuje stěžovateli, že se krajský soud nedostatečně zabýval jeho žalobními námitkami ohledně VZ Nové trendy (viz odstavce [13] až [15] tohoto rozsudku); v tomto případě měl stěžovatel porušit dotační podmínky tím, že jako zadavatel veřejné zakázky stanovil odlišné lhůty pro podání nabídek v oznámení o zakázce uveřejněném ve Věstníku veřejných zakázek a v zadávací dokumentaci na svých internetových stránkách. Stěžovatel v žalobě uvedl, že se jednalo o administrativní pochybení, v důsledku něhož nemohl být podstatně ovlivněn výběr nejvhodnější nabídky, a tím i účel dotace. Vymezil se také proti závěru žalovaného, že někteří uchazeči po přečtení oznámení o zakázce mohli mít za to, že lhůta pro podání nabídek již uplynula či uplyne v řádech několika dnů, a nenapadlo je tuto informaci kontrolovat v rámci zadávací dokumentace, která byla zveřejněna na jeho internetových stránkách. Stěžovatel v žalobě tvrdil, že „pátrání“ po uchazeči, který byl odrazen kratší lhůtou k podání nabídek, je nadbytečným formalismem, neboť lze vážně pochybovat o tom, že by se jakýkoli racionálně uvažující uchazeč o veřejnou zakázku orientoval pouze podle oznámení o zakázce. Uvedený formulář - oznámení o zakázce - je pro potřeby běžné praxe nevhodný a uživatelsky nepřátelský. V praxi tak při přípravě nabídky hrají hlavní roli zpravidla zadávací podmínky, které jsou umístěny na profilu konkrétního zadavatele a srozumitelně poskytují uchazečům o veřejnou zakázku nezbytné informace pro přípravu jejich nabídky. Nakonec stěžovatel v žalobě uzavřel, že s ohledem na aktuální rozvoj informačních technologií lze vyloučit, že by existoval uchazeč, který by se orientoval pouze podle oznámení o zakázce, neboť pouhé zadání názvu dané veřejné zakázky do internetového vyhledávače poskytlo uchazečům jednoznačný odkaz na zadávací podmínky (viz strany 5 až 6 žaloby).

[30] Krajský soud se žalobní argumentací týkající se této veřejné zakázky zabýval na stranách 12 až 14 napadeného rozsudku. Zde obecně uvedl, že nelze vyloučit, že určitá skupina potenciálních uchazečů (byť mohla být malá) skutečně vycházela z dřívějšího termínu pro podání nabídek, který byl uveden v oznámení o zakázce ve Věstníku veřejných zakázek, a neověřovala



pokračování

jej v jiných zdrojích. Dodal, že tito potenciální uchazeči pak mohli být od účasti odrazeni, k čemuž by nemuselo dojít, kdyby věděli, že ve skutečnosti mohou využít ještě dva týdny navíc. Již však nereagoval na argumenty stěžovatele, že v praxi potenciální uchazeči vychází z informací obsažených v zadávací dokumentaci dostupné na internetových stránkách zadavatele, nikoli z oznámení o zakázce (které stěžovatel označil za uživatelsky „nepřátelský“ formulář), a proto neexistuje žádný potenciální uchazeč, který by mohl být odrazen kratším termínem pro podání nabídek. Jinak řečeno, pokud se stěžovatel snažil konkrétními argumenty vyvrátit závěr žalovaného, že ve skutečnosti nemohli existovat žádní uchazeči, kteří byli odrazeni kratším termínem k podání nabídek, a tím pádem ani nemohl být podstatně ovlivněn výběr nevýhodnější nabídky (viz předcházející odstavec tohoto rozsudku), bylo povinností krajského soudu na ně reagovat. Pokud tak neučinil, napadený rozsudek je i v této části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[31] Nakonec je důvodná také námitka, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů v části pojednávající o nezpůsobilosti výdaje – prémie za svatbu projektové manažerky projektu. Stěžovatel v žalobě mimo jiné namítal, že tento výdaj považoval za prémie, která byla jeho zaměstnankyni vyplacena v souvislosti se mzdou za měsíc červen 2014 a souvisela s prací, kterou pro něj tato zaměstnankyně odvedla v rámci projektu v měsíci červnu 2014. Na podporu argumentace ohledně způsobilosti tohoto výdaje odkázal na Příručku – výklad pravidel způsobilosti výdajů (která je součástí dotačních podmínek), v níž je uvedeno, že mzdy realizačního týmu musí být v místě a čase obvyklé a že odměny mohou být ve způsobilých výdajích zahrnuty pouze za mimořádných okolností a s příslušným odůvodněním. Stěžovatel v žalobě tvrdil, že v situaci, kdy jeho zaměstnankyně kvalitně odváděla svou práci na projektu, je logické, že částka k uhrazení její prémie byla použita právě z dotačních prostředků. Vycházel přitom z předpokladu, že výklad pravidel způsobilosti výdajů mu poskytuje relevantní nástroj k uskutečnění tohoto výdaje, který stěžovatel hodnotil jako způsobilý a vhodný nástroj motivace zaměstnanců.

[32] Vlastnímu hodnocení námitek ohledně nezpůsobilosti tohoto výdaje se krajský soud věnoval v odstavci 83 napadeného rozsudku. Zde *de facto* jen uvedl, že mu není zřejmé, jak by takový výdaj mohl přispět k realizaci projektu a jeho řádnému dokončení. Proto se dle krajského soudu jedná o nezpůsobilý výdaj dle článku VI bodu a) rozhodnutí o poskytnutí dotace. Je tedy patrné, že krajský soud na shora uvedenou argumentaci – kterou se snažil stěžovatel prokázat, že za určitých mimořádných okolností dotační podmínky připouští poskytnout realizačnímu týmu přiměřenou odměnu - vůbec nereagoval.

[33] Jak již bylo uvedeno výše, povaha shledaných vad vylučuje, aby se Nejvyšší správní soud zabýval zbylými kasačními námitkami.

[34] Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu pro jeho nepřezkoumatelnost zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první s. ř. s.). V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[35] Povinností krajského soudu bude vypořádat žalobní námitky stěžovatele (viz odstavce [24] a [25], [29] a [31] tohoto rozsudku), tedy vysvětlit, z jakých důvodů jim přisvědčuje, či nikoli. Pokud se ztotožní se žalovaným, je třeba vyložit, proč tak učinil (tedy přidat k posouzení žalovaného alespoň vlastní krátké hodnocení či odkazy na judikaturu, která je s těmito závěry v souladu).

[36] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. května 2021

JUDr. Tomáš Rychlý  
předseda senátu