



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Petra Šebka a JUDr. Jany Kubenové v právní věci žalobce: **Česká republika – Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, třída Kpt. Jaroše 7, za účasti: **Telefónica O2 Czech Republic, a.s.**, se sídlem Praha 4, Za Brumlovkou 266/2, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 19.2.2009, č.j. UOHS-R199,200/2008/02-1894/2009/310/LJa,

takto:

- I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 19.2.2009, č.j. UOHS-R199,200/2008/02-1894/2009/310/LJa, se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobci se náhrada nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4.11.2010, č.j. 62 Ca 21/2009-74, **nepřiznává**.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4.11.2010, č.j. 62 Ca 21/2009-74.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce napadá rozhodnutí žalovaného č.j. UOHS-R199,200/2008/02-1894/2009/310/LJa ze dne 19.2.2009, kterým bylo potvrzeno předchozí rozhodnutí vydané v prvním stupni správního řízení č.j. S220/2008/VZ-18880/2008/540/VK ze dne 10.11.2008 a zamítnuty rozklady proti němu podané, mimo jiné i rozklad žalobcův.

I. Podstata věci, napadené závěry žalovaného

Žalovaný dospěl k závěru, že žalobce coby zadavatel se dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ“), tím, že nedodržel postup pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky a veřejnou zakázku „Smlouva o zabezpečení krizové komunikace“ zadal jako zakázku malého rozsahu, čímž porušil § 13 odst. 2 ZVZ, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejhodnější nabídky, a současně dne 29.4.2006 uzavřel smlouvu s vybraným uchazečem (nyní osoba zúčastněná na řízení). Za to byla žalobci uložena pokuta ve výši 150 000,- Kč.

Podle žalovaného žalobce při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky nezohlednil plnění, která budou na základě uzavřené smlouvy vybranému uchazeči plynout od všech účastníků krizové komunikace. Podle žalovaného smlouva uzavřená s vybraným uchazečem stanoví, že mobilní telefonní číslo účastníka krizové komunikace může být zařazeno mezi krizová telefonní čísla pouze v případě, že vlastníkem SIM karty, k níž je přiřazeno, je vybraný uchazeč a účastník krizové komunikace jeho prostřednictvím odebírá paušální služby. Do předpokládané hodnoty veřejné zakázky bylo tedy podle žalovaného zapotřebí zahrnout nejen plnění, které vybranému uchazeči měl hradit sám žalobce, ale též plnění, které měli hradit účastníci krizové komunikace odebírající po dobu účinnosti smlouvy v souvislosti s odběrem paušálních služeb.

Žalovaný zjistil, že nejlevnější tarif vybraného uchazeče, na základě kterého mohli účastníci krizové komunikace odebírat od vybraného uchazeče paušální služby, je 92,44 Kč bez DPH, spodní hranice předpokládaného počtu účastníků krizové komunikace byla podle žalovaného 15 000 účastníků, smlouva byla uzavřena na období 3 let. Z toho žalovaný dovodil, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky měla dosáhnout částky minimálně 49 917 600,- Kč (15 000 účastníků x 92,44 Kč x 36 měsíců) a jednalo se tedy o veřejnou zakázku nadlimitní podle § 12 odst. 1 ZVZ. Ta měla být zadána v zadávacím řízení (§ 21 odst. 1 ZVZ).

Podstatou argumentace žalovaného byla skutečnost, že žalobci coby zadavateli ze smlouvy sice nevznikl přímý peněžitý závazek vůči vybranému uchazeči, ale *de facto* se jednalo o úplatné poskytování služeb na základě požadavku žalobce, když o nastavení přednostního spojení i priority rozhoduje žalobce. Ačkoli se u financování veřejných zakázek zpravidla jedná o úplatu hrazenou zadavatelem, nelze podle žalovaného vyloučit ani nepřímou úhradu třetími osobami. Pro určení předpokládané

hodnoty veřejné zakázky je v tomto případě rozhodující výše plnění, kterou vybraný uchazeč za poskytnutí předmětu veřejné zakázky celkem obdrží.

Tyto závěry žalovaného jsou napadeny žalobou.

II. Shrnutí žalobní argumentace

Žalobce ve své žalobě především tvrdí, že pro naplnění definice veřejné zakázky podle § 7 odst. 1 ZVZ musí být splněna podmínka úplatnosti na straně zadavatele; zadavateli tedy ze smlouvy musí vzniknout přímý finanční závazek – a ten je určující pro výpočet předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Smlouva, kterou žalobce s vybraným uchazečem uzavřel, nezakládá povinnost odebírat od vybraného uchazeče paušální služby, účastníci krizové komunikace nejsou povinni služby přednostního spojení využít, jde o jejich právo. Účastníci krizové komunikace jsou podle smlouvy oprávněni od okamžiku, kdy s ní projeví souhlas. Předmětem smlouvy není zabezpečení komunikace, ale zabezpečení přednostního spojení pro krizová telefonní čísla účastníků krizové komunikace. Žalobce o zabezpečení přednostního spojení sám nerozhoduje, pouze požadavky účastníků krizové komunikace na zabezpečení přednostního spojení předkládá vybranému uchazeči k realizaci. Úhrady účastníků krizové komunikace za odběr paušálních služeb nejsou dalším příjmem vybraného uchazeče, plynoucím ze smlouvy, neboť účastníci krizové komunikace se k odběru paušálních služeb od vybraného uchazeče zavázali na základě mezi nimi dobrovolně uzavřených smluvních vztahů, a nikoli na základě této smlouvy; telefonní hovory vysílané, popř. přijímané prostřednictvím krizových telefonních čísel, oprávněně užívaných účastníky krizové komunikace, jsou v rámci přednostního spojení zpoplatněny v souladu se standardními smluvními ujednáními, uzavřenými mezi účastníky krizové komunikace a vybraným uchazečem (k tomu i čl. 7 smlouvy). Smyslem čl. 3.2 smlouvy pak není stanovení povinnosti účastníků krizové komunikace odebírat paušální služby od vybraného uchazeče, ale pouze vyjádření nevhodnosti využívat pro účely krizové komunikace tzv. předplacené karty.

Dále žalobce zejména zdůrazňuje, že k zajištění spojení v rámci krizové komunikace mohou její účastníci využít služeb kteréhokoli poskytovatele mobilních služeb, a to takového, který nejlépe splňuje požadavky jednotlivých účastníků krizové komunikace, a nejsou povinni odebírat služby od vybraného uchazeče, včetně služeb přednostního spojení.

Rovněž podle žalobce nebylo důvodu odvíjet předpokládanou hodnotu veřejné zakázky od počtu 15 000 mobilních telefonních čísel účastníků krizové komunikace, neboť počet 15 000 až 30 000 uvedený ve vymezení předmětu veřejné zakázky byl žalobcem uveden pouze s ohledem na technické a kapacitní možnosti mobilních operátorů; žádný minimální počet telefonních čísel požadován ani sjednán nebyl, a to z toho důvodu, že tento počet nelze předem objektivně stanovit. Smlouva je postavena na možnosti účastníků krizové komunikace získat, při zachování si stávajícího operátora, zdarma službu přednostního spojení s tím, že záleží na jednotlivých účastnících, zda a za jakých podmínek budou telefonní čísla používat.

Dále žalobce uvádí dílčí nepřesnosti a chyby v odůvodnění rozhodnutí žalovaného. Dočasné odpojení SIM je volitelnou službou. Lze ji využít opakovaně a není obecně zpoplatněna. Některé tarify, zejména nabízené segmentu veřejné správy, umožňují využít tuto službu zdarma. Navíc po uplynutí maximální možné doby odpojení lze přejít na jiný druh odpojení – a telefonní číslo může být zapojeno např. pouze na 1 den. Kromě toho spojení prostřednictvím čísel 112, 150, 155 atd. je zabezpečeno i v době odpojení čísla.

Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí žalovaného zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Na tomto svém procesním stanovisku setrval žalobce po celou dobu řízení před soudem.

III. Shrnutí procesního stanoviska žalovaného

Žalovaný se k žalobním tvrzením vyjádřil nesouhlasně. Setrvává na svém závěru, k němuž dospěl ve správním řízení; pro splnění podmínky úplatnosti nemusí zadavateli ze smlouvy vzniknout přímý finanční závazek, v tomto případě se fakticky jedná o úplatné poskytnutí služeb ve prospěch žalobce, byť je úplata poskytována ze strany třetích osob a nikoli přímo od žalobce. Ten sjednal zabezpečení krizové komunikace. Aby bylo řádné fungování této služby zajištěno, jsou všichni účastníci krizové komunikace povinni mít s vybraným uchazečem uzavřenou smlouvu o odběru paušální služby, neboť bez toho by zabezpečení krizové komunikace nebylo možné.

Dále žalovaný podrobnou argumentací zpochybňuje jednotlivá žalobní tvrzení, mimo jiné odkazuje na zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, a na vyhlášku č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému, a z jejich ustanovení dovozuje povinnost účastníků krizové komunikace přednostního spojení využít.

Možnost využít služeb kteréhokoli mobilního operátora pro účastníky krizové komunikace dána není, žalovaný odmítá i další žalobcovy dílčí argumenty proti odůvodnění.

Žalovaný navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout. I žalovaný setrval na svém procesním stanovisku po dobu celého řízení před soudem.

IV. Podstatné skutečnosti

Z obsahu správního spisu vyplývají zejména následující pro posouzení věci rozhodné skutečnosti:

Žalobce kontrahoval smlouvu s vybraným uchazečem v režimu veřejné zakázky malého rozsahu. Ve výzvě k podání nabídky na uzavření smlouvy byl předmět veřejné zakázky vymezen jako zabezpečení nastavení přednostního spojení pro subjekty podílející se na krizové komunikaci, přitom přednostní spojení musí být nastaveno pro 15 000 až 30 000 mobilních telefonních čísel, nastavení přednostního spojení bude vyžadováno vždy cestou žalobce.

Ze smlouvy uzavřené s vybraným uchazečem (Smlouva o zabezpečení krizové komunikace ze dne 29.4.2008, nikoli ze dne 29.4.2006, podle zdejšího soudu se ve výroku prvostupňového rozhodnutí žalovaného jedná o zřejmou chybu v psaní) vyplývá, že účastníkem krizové komunikace jsou složky integrovaného záchranného systému, ministerstva, jiné ústřední správní úřady, správní úřady s krajskou působností nebo působností ve správních obvodech obcí s rozšířenou působností, orgány krajů, orgány obcí a další orgány či právnické osoby, které určí žalobce coby odběratel.

Předmětem smlouvy (čl. 1) je zabezpečení přednostního spojení pro krizová telefonní čísla účastníků krizové komunikace a další plnění související se zabezpečením fungování krizových telefonních čísel při mimořádných událostech, krizových stavech a při přípravě na mimořádné události a krizové stavy. Podle čl. 2 smlouvy jsou účastníci krizové komunikace z této smlouvy oprávněni od okamžiku, kdy s ní projeví souhlas.

Podle čl. 3 smlouvy se vybraný uchazeč coby dodavatel zavazuje v případě vyhlášení krizového stavu či vzniku mimořádné události poskytovat přednostní spojení telefonních hovorů vysílaných a přijímaných prostřednictvím krizových telefonních čísel účastníků krizové komunikace (bod 3.1). Mobilní telefonní číslo účastníka krizové komunikace může být zařazeno mezi krizová telefonní čísla pouze v případě, splňuje-li následující podmínky: a) vlastníkem SIM karty, k níž je přiřazeno, je vybraný uchazeč coby dodavatel a b) účastník krizové komunikace jeho prostřednictvím odebírá paušální (post-paid) služby (bod 3.2).

Podle čl. 7 smlouvy telefonní hovory vysílané, popř. přijímané prostřednictvím krizových telefonních čísel vybraného uchazeče coby dodavatele, oprávněně užívaných účastníky krizové komunikace, budou v rámci přednostního spojení zpoplatněny v souladu se standardními smluvními ujednáními, uzavřenými mezi účastníky krizové komunikace a vybraným uchazečem coby dodavatelem.

Smlouva byla uzavřena na období od 1.7.2008 do 1.7.2011 (čl. 8 smlouvy).

Z tzv. Uživatelských dotazů založených ve správním spisu mimo jiné vyplývá, že převést službu „Prioritní volání“ na jiné číslo lze za podmínky, že se jedná o číslo s aktivním paušálním tarifem vybraného uchazeče (str. 1 listiny „Uživatelské dotazy“ ~~žurnalizované ve správním spisu pod č. 7). Služba „Prioritní volání“ je přenositelná na tel. číslo jiného operátora za podmínek, že toto tel. číslo již bylo přeneseno do sítě vybraného uchazeče a je na něm aktivován paušální tarif (str. 2 listiny „Uživatelské dotazy“). V době „vyhlášení krize“ bude volání účtováno dle tarifu, který bude na tomto čísle aktivován (str. 3 listiny „Uživatelské dotazy“).~~

V. Dosavadní řízení před soudy

O žalobě již bylo rozhodnuto zdejším soudem dne 4.11.2010 rozsudkem č.j. 62 Ca 21/2009-74 tak, že žaloba byla zamítnuta. Zdejší soud se ve všech pro posouzení věci podstatných otázkách ztotožnil se závěry žalovaného. Ke kasační stížnosti žalobce však byl tento rozsudek Nejvyšším správním soudem dne 29.6.2011

rozsudkem č.j. 9 Afs 3/2011-106 zrušen a věc zdejšímu soudu vrácena k dalšímu řízení se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Za tohoto stavu je nyní o žalobě rozhodováno opakovaně a zdejší soud je podle § 110 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“) povinen respektovat závazný právní názor Nejvyššího správního soudu, který zčásti zjištěné skutečnosti vyhodnotil jinak než před ním soud zdejší.

VI. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s.ř.s.), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Rozsah přezkumu soudu byl ve vztahu k napadenému rozhodnutí žalovaného podle § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. zásadně vymezen v žalobě uplatněnými žalobními body.

Soud rozhodoval o žalobě bez jednání za podmínek vyplývajících z § 51 odst. 1 s.ř.s. a s respektováním závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Klíčovou otázkou v právě souzené věci je posouzení toho, jaké plnění mělo být zahrnuto do „plnění zadavatele“, ve vztahu k němuž měla být stanovena předpokládaná hodnota veřejné zakázky, jejíž výše určovala postup podle ZVZ; je tedy zapotřebí posoudit, zda do předpokládané hodnoty veřejné zakázky bylo třeba zahrnout kromě plnění, které vybranému uchazeči měl hradit sám žalobce, také plnění, které měli hradit po dobu účinnosti smlouvy účastníci krizové komunikace za odběr paušálních služeb.

Podle § 7 odst. 1 ZVZ je veřejnou zakázkou zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací.

Podle § 13 odst. 1 ZVZ se předpokládanou hodnotou veřejné zakázky rozumí zadavatelem předpokládaná výše peněžitého závazku vyplývající z plnění veřejné zakázky, který je zadavatel povinen stanovit pro účely postupu v zadávacím řízení před jeho zahájením.

Podle § 14 odst. 1 písm. a) ZVZ má-li být smlouva uzavřena na dobu určitou, předpokládaná hodnota veřejné zakázky na dodávky se stanoví na základě předpokládané výše celkového peněžitého závazku zadavatele za dobu účinnosti smlouvy na dodávky.

Podle § 15 odst. 1 ZVZ se § 14 odst. 1 ZVZ pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky na služby použije obdobně.

Z ustanovení § 7 odst. 1 ZVZ zdejší soud obecně dovozuje znaky veřejné zakázky následovně:

1. vzniká smluvní vztah mezi zadavatelem (který je vymezen v ust. § 2 ZVZ) a dodavatelem (event. dodavateli),
2. předmětem veřejné zakázky jsou dodávky, služby nebo stavební práce (plnění veřejné zakázky),
3. zadavatel požaduje získání plnění veřejné zakázky,
4. dodavatel (event. dodavatelé) poskytuje plnění veřejné zakázky,
5. dodavatel za poskytnutí plnění veřejné zakázky požaduje úplatu (úplata je znakem tohoto „obchodu“) a
6. zadavatel za poskytnutí plnění veřejné zakázky poskytuje dodavateli (event. dodavatelům) úplatu.

Konkrétní zakázka tedy nabývá charakteru veřejné zakázky podle ZVZ tehdy, pokud plnění veřejné zakázky, které naplňuje znaky jednotlivých druhů veřejných zakázek vymezených podle předmětu v souladu s § 8 až 10 ZVZ, poptává zadavatel, pokud plnění veřejné zakázky se zavazuje poskytnout zadavateli dodavatel a zároveň pokud zadavatel za poskytnuté plnění veřejné zakázky zaplatí dodavateli úplatu. Zjednodušeně to obecně znamená, že fakticky „ve směru od zadavatele pro dodavatele plyne úplata“ a „ve směru od dodavatele pro zadavatele plyne plnění veřejné zakázky“.

Z pohledu právě souzené věci se mezi žalobcem a žalovaným jeví sporným naplnění znaků 5. a 6. Tu zdejší soud na straně jedné souhlasí se žalobcem, že znakem veřejné zakázky je její „úplatnost“ (to ostatně nepopírá ani žalovaný), na straně druhé však zdejší soud souhlasí se žalovaným, že s ohledem na konkrétní předmět veřejné zakázky, povahu a způsob uskutečňování plnění, jež má být pro zadavatele realizováno, nemusí být vždy ze strany zadavatele plněno přímo. Nemusí se tedy vždy jednat výlučně o zadavatelův přímý peněžitý závazek; celkovým peněžitým závazkem zadavatele (slovy § 14 odst. 1 ZVZ aplikovatelného podle § 15 odst. 1 ZVZ i na veřejné zakázky na služby) je tedy zadavatelem předpokládaná výše peněžitého závazku vyplývající z plnění veřejné zakázky (slovy § 13 odst. 1 ZVZ), jež vyplývá ze zadavatelem (na straně objednatele, kupujícího, odběratele atd.) uzavřené smlouvy.

Přestože tedy obecně platí, že výše úhrady za splnění veřejné zakázky (tedy „úplata ve směru od zadavatele k dodavateli“) je zásadně shodná s cenou obsaženou v nabídce vítězného uchazeče, která se zpravidla vyjadřuje v penězích, a že platba ve směru od zadavatele k dodavateli je uskutečňována přímo zadavatelem a k jeho tíži, neznamená to, že je-li úhrada plnění „ve prospěch zadavatele“ podle zadavatelem uzavřené smlouvy uskutečněna na základě jiného mechanismu (byť i fakticky jinými subjekty, plyne-li pro ně povinnost k této úhradě ze zadavatelem uzavřené smlouvy), přestává být takové plnění veřejnou zakázkou. Je-li podle zdejšího soudu plnění, které je přímo odvislé od uzavřené smlouvy mezi zadavatelem (tu žalobcem) a dodavatelem (tu vybraným uchazečem, osobou zúčastněnou na řízení), plněním z veřejných prostředků, pak musí být vytvořeny všechny předpoklady, aby smluvní vztah, je-li jeho důsledkem plnění z veřejných prostředků, byl ze strany zadavatele uzavřen při zajištění řádně fungujícího soutěžního prostředí a při dodržení pravidel vyplývajících ze ZVZ. Stejně jako nelze povahu kontrahovaného smluvního vztahu z pohledu ZVZ posuzovat podle formálního podřazení uzavřené smlouvy pod konkrétní smluvní typ (k

tomu se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 31.5.2010, sp. zn. 8 Afs 60/2009, www.nssoud.cz), nelze ji posuzovat ani podle toho, zda plnění z veřejných prostředků související s předmětem smlouvy a s dodržáním práv a povinností podle této smlouvy jejími smluvními stranami má být fakticky realizováno pouze těmito jejími smluvními stranami nebo subjekty jinými. Přestože jsou zřejmě obecně častější situace, kdy plnění z veřejných prostředků realizuje sám zadavatel (z „jemu svěřených“ veřejných prostředků), nelze naplnění znaků veřejné zakázky omezovat pouze na tyto případy.

K právě uvedenému východisku dalších úvah dospěl zdejší soud již ve svém předchozím rozsudku ze dne 4.11.2010, č.j. 62 Ca 21/2009-74, a Nejvyšší správní soud v rozsudku o kasační stížnosti ze dne 29.6.2011, č.j. 9 Afs 3/2011-106, tento dílčí názor akceptoval. Do předpokládané hodnoty veřejné zakázky podle § 13 ZVZ je tedy nutno zahrnout nejen finanční úhrady poskytované dodavateli přímo zadavatelem, ale i finanční plnění poskytovaná jinými subjekty, je-li takové plnění v přímé souvislosti s předmětnou veřejnou zakázkou a tento subjekt je z určitého důvodu povinen dodavateli fakticky plnit, jak je uvedeno výše (např. v rámci instanční závaznosti či na základě právního předpisu). V navazujících úvahách podstatných pro právě souzenou věc se však Nejvyšší správní soud od úvah zdejšího soudu vyjádřených v předchozím rozsudku zdejšího soudu odchýlil; úvahy Nejvyššího správního soudu jsou tedy nyní určujícími.

Nutným předpokladem pro posouzení klíčové otázky, tj. pro vyhodnocení, zda žalobce v souzené věci pochybil při stanovení ceny zakázky podle § 13 a násl. ZVZ je ověření, zda a případně které subjekty krizové komunikace byly či jsou povinny využívat prostředek podle § 29 odst. 2 písm. d) vyhlášky č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému, a fakticky tak z důvodu uzavřené smlouvy plnit dodavateli.

Zatímco žalovaný (stejně jako po něm ve svém předchozím rozsudku i zdejší soud) dospěl k názoru, že účastník krizové komunikace musí v případech potřeby krizové komunikace využít veřejnou mobilní síť, ve které je spojení jištěno uplatněním přednostního spojení, a z toho bylo dovozeno, že do ceny veřejné zakázky byl žalobce povinen zahrnout i tyto paušální platby jednotlivých účastníků krizové komunikace, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru odlišnému, který nyní způsobuje důvodnost žaloby.

„Krizovým řízením“ je souhrn řídicích činností věcně příslušných orgánů zaměřených na analýzu a vyhodnocení bezpečnostních rizik, plánování, organizování, realizaci a kontrolní činnost prováděnou v souvislosti s řešením krizové situace. Příslušným základním právním předpisem pro tuto oblast je zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů. Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o IZS“), definuje v ustanovení § 2 písm. a) integrovaný záchranný systém jako „*koordinovaný postup jeho složek při přípravě na mimořádné události a při provádění záchranných a likvidačních prací*“, který se použije v přípravě na vznik mimořádné události a při potřebě provádět

současně záchranné a likvidační práce dvěma anebo více složkami integrovaného záchranného systému. Jeho základními složkami jsou Hasičský záchranný sbor ČR, zdravotnická záchranná služba a Policie České republiky. Ostatními složkami pak jsou vyčleněné síly a prostředky ozbrojených sil, ostatní ozbrojené bezpečnostní sbory, ostatní záchranné sbory, orgány ochrany veřejného zdraví, havarijní, pohotovostní, odborné a jiné služby, zařízení civilní ochrany, neziskové organizace a sdružení občanů, která lze využít k záchranným a likvidačním pracím. Ostatní složky integrovaného záchranného systému poskytují při záchranných a likvidačních pracích plánovanou pomoc na vyžádání. V době krizových stavů řadíme mezi ostatní složky integrovaného záchranného systému i odborná zdravotnická zařízení na úrovni fakultních nemocnic pro poskytování specializované péče obyvatelstvu. K dosažení řádného a efektivního fungování integrovaného záchranného systému je nezbytné zajištění koordinace jednotlivých složek. Tuto funkci zajišťují zejména „operační a informační střediska integrovaného záchranného systému“, kterými jsou, dle příslušné právní úpravy, operační střediska hasičského záchranného sboru kraje a operační a informační středisko generálního ředitelství hasičského záchranného sboru (§ 5 zákona o IZS).

Krizovou komunikací se pak rozumí přenos informací mezi státními orgány, územními samosprávnými orgány a mezi složkami integrovaného záchranného systému, za využití příslušných prostředků hlasového i datového přenosu informací. Krizová komunikace jako přenos informací mezi státními orgány, územními samosprávnými orgány a složkami integrovaného záchranného systému je blíže specifikována v § 18 zákona o IZS. Odstavec čtvrtý výše uvedeného ustanovení odkazuje na prováděcí právní předpis stanovující zásady způsobu krizové komunikace a spojení v integrovaném záchranném systému a strukturu sdílených dat; příslušným prováděcím právním předpisem je shora uvedená vyhláška. Koordinace jednotlivých složek zapojených do řešení záchranných a likvidačních prací je závislá na dokonalém systému komunikace mezi těmito subjekty. Systém komunikace musí umožnit spolehlivý a rychlý přenos informací mezi orgány krizového řízení, koordinačními orgány integrovaného záchranného systému a jeho složkami, a to i v případech, kdy standardní informační komunikace budou částečně nebo i zcela nefunkční.

Jedním z prostředků krizové komunikace dle ustanovení § 29 odst. 2 písm. d) uvedené vyhlášky je i veřejná mobilní telekomunikační síť, ve které je spojení jištěno v rámci regulačních opatření uplatněním přednostního spojení. Zajištění služby přednostního spojení pro krizová telefonní čísla účastníků krizové komunikace, spolu s dalšími plněními souvisejícími se zabezpečením fungování krizových telefonních čísel při mimořádných událostech, krizových stavech a při přípravě na mimořádné události a krizové stavy, bylo, dle jejího čl. 1, předmětem posuzované smlouvy. Přednostní spojení je způsobem zajištění komunikace účastníků krizového řízení, a to zejména v době eskalace krizové situace, kdy požadavky na realizaci volání v rámci jednotlivých sítí několikanásobně vzrostou. Účastníci krizové komunikace, kteří disponují mobilním telefonním číslem, na němž je aktivována služba přednostního spojení, tak mají v těchto situacích větší schopnost „dovolat se“, než ostatní uživatelé. Služba

přednostního spojení je na základě smlouvy zajištěna pouze pro mobilní telefonní čísla v rámci sítě operátora Telefónica O2.

V těchto souvislostech je tedy nezbytné zdůraznit nutnost rozlišování „krizové komunikace“ jako nadřazeného pojmu v tom smyslu, jako je shora vymezen, a „přednostního spojení pro mobilní telefonní čísla účastníků krizové komunikace“ jako pouze jednoho z prostředků sloužících k zajištění krizové komunikace.

Právní úpravu komunikace složek integrovaného záchranného systému a dalších příslušných orgánů upravuje zcela obecně § 18 zákona o IZS; zásady způsobu této komunikace a spojení v integrovaném záchranném systému pak ustanovení §§ 29 a 30 uvedené vyhlášky. Ustanovení § 29 odst. 2 vyhlášky stanoví pod písm. a) - h) jednotlivé prostředky sloužící ke krizové komunikaci. Pod písm. d) uvádí vyhláška veřejnou mobilní telekomunikační síť, ve které je spojení jištěno v rámci regulačních opatření uplatněním přednostního spojení. Ustanovení § 30 vyhlášky pak v odst. 1 jako primární způsob vzájemného spojení subjektů krizové komunikace stanoví způsoby uvedené v ustanovení § 29 odst. 2 písm. a) - c) nebo písm. e) vyhlášky. Spojení prostřednictvím mobilní sítě s přednostním spojením podle písm. d) tedy není dle právní úpravy základním způsobem komunikace složek integrovaného záchranného systému. V odstavcích 2 až 4 ustanovení § 30 vyhlášky, z nichž žalovaný při svém rozhodování vycházel, jsou pak zakotveny způsoby krizové komunikace, a to buď pro konkrétní složky, či pro konkrétní situace. Jde tak o speciální úpravu k základním způsobům krizové komunikace dle § 30 odst. 1 vyhlášky.

Z dikce ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky je zřejmé, že ani pro jednu z obsažených situací nestanovil zákonodárce jako jediný, a dokonce ani jako preferovaný, způsob krizové komunikace spojení prostřednictvím mobilní sítě s přednostním spojením podle § 29 odst. 2 písm. d) vyhlášky. Pro každou ze situací či každého z účastníků krizové komunikace stanoví vyhláška alternativní použití určených prostředků; v situacích uvedených v odst. 2 a 3 stanoví navíc možnost použití i dalších prostředků, nelze-li využít prostředků dle věty první. Rozhodnutí, který z komunikačních prostředků bude v konkrétní situaci použitý, je závislé na mnoha faktorech – podmínkách dané situace, výpadech sítí, rozhodnutí vedoucího zásahu atd. Z logiky věci rovněž plyne, že např. v oblastech, ve kterých není dostatečné pokrytí mobilním signálem dodavatele, se jeví jako neúčelné pokoušet se o používání mobilního spojení, byť se službou přednostního spojení, ale naopak se jako efektivní jeví použití jiného prostředku, jehož funkčnost je spolehlivě zajištěna.

Názor, na kterém vystavěl svůj závěr žalovaný (a který zdejší soud původně ve svém předchozím rozsudku převzal), podle něhož posuzovaná smlouva sama o sobě nestanoví výslovně povinnost využití služby přednostního spojení pro jednotlivé účastníky krizové komunikace, ale tato povinnost jim fakticky vyplývá z právních předpisů a účastník krizové komunikace tak musí v případě potřeby krizové komunikace využít veřejnou mobilní síť, ve které je spojení jištěno uplatněním přednostního spojení, nemá oporu v příslušných právních předpisech. Na základě komplexního výkladu zejména § 30 vyhlášky lze konstatovat, že příslušná právní

úprava nestanoví povinnost celého okruhu účastníků krizové komunikace využívat v případech potřeby veřejnou mobilní telekomunikační síť, v níž je spojení jistěno uplatněním přednostního spojení. Závěr, podle něhož všichni účastníci krizové komunikace musí fakticky od vybraného dodavatele odebírat paušální služby, tak nemá oporu v právních předpisech. Nelze rovněž ani kategoricky tvrdit, že jednotliví účastníci nemohou dle vyhlášky pro zajištění krizové komunikace postupovat jinak, než postupem dle posuzované smlouvy. V souzené věci tak žalobce zajišťoval prostřednictvím smlouvy možnost jednotlivým subjektům krizové komunikace aktivovat si u vybraného dodavatele službu přednostního spojení za sjednaných podmínek, není však stanovena jejich povinnost této možnosti využít. K zajištění spojení v rámci krizové komunikace mohou její účastníci využít mimo jiné i služeb kteréhokoliv poskytovatele mobilních služeb, tedy zpravidla toho, který nejlépe splňuje jejich požadavky (např. dostatečné pokrytí mobilním signálem).

Názor žalovaného, že do předpokládané hodnoty veřejné zakázky byl žalobce v právě souzené věci povinen započíst i cenu paušálního tarifu, placeného na základě smlouvy jednotlivými účastníky krizové komunikace, je tedy opřen o nesprávné východisko týkající se povinnosti jednotlivých účastníků krizové komunikace využívat prostředku podle § 29 odst. 2 písm. d) vyhlášky. Názor, že se na účastníky krizové komunikace na základě právního předpisu vztahuje povinnost využívat veřejnou mobilní telekomunikační síť, ve které je spojení jistěno v rámci regulačních opatření uplatněním přednostního spojení, je tedy nesprávný.

Ze shora uvedených důvodů je tedy závěr žalovaného, že žalobce sjednal možnost přednostního spojení v rámci zabezpečování krizové komunikace mezi všemi jejími účastníky, aby však bylo řádné fungování této služby zajištěno, musí mít všichni účastníci krizové komunikace s vybraným uchazečem uzavřenu smlouvu o paušálním odběru služby (post-paid služba) a za ni vybranému uchazeči platit (čl. 3), závěrem nezákonným, který je výsledkem nesprávné aplikace shora uvedených právních předpisů založené na nesprávném výkladu. Nelze tedy dovozovat povinnost účastníků krizové komunikace platit tento paušální odběr služby. Konstrukce žalovaného, podle níž předpokládaná hodnota veřejné zakázky měla zahrnovat nejen plnění, které vybranému uchazeči měl hradit sám žalobce, ale též plnění, které měli hradit účastníci krizové komunikace odebírající po dobu účinnosti smlouvy paušální služby od vybraného uchazeče (které odebírat a tedy i hradit pro zajištění krizové komunikace od něj museli), je tak nesprávná a nezákonná.

Pokud tedy žalobce tvrdí, že smlouva, kterou žalobce s vybraným uchazečem uzavřel, nezakládá povinnost odebírat od vybraného uchazeče paušální služby, pak toto tvrzení je důvodné.

Z právě uvedených důvodů nemůže napadené rozhodnutí obstát a zdejšímu soudu nezbylo, než je podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušit pro nezákonnost a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vyslovit, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm žalovaný vyjde ze shora vysloveného právního názoru, znovu posoudí, jaké plnění mělo být zahrnuto do předpokládané hodnoty veřejné zakázky, a ve věci znovu rozhodne. Tak jako byl zdejší soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, je žalovaný v dalším

řízení podle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku zdejšího soudu. Případné zrušení prvostupňového rozhodnutí, jež napadenému rozhodnutí předcházelo, nechť je ponecháno na předsedovi žalovaného; ten nechť ke svému závěru dospěje na základě znovu provedené úvahy ohledně rozsahu plnění, které mělo být zahrnuto do předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

VII. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení účastníků o žalobě se opírá o § 60 odst. 1 a 7 s.ř.s. Žalobce byl ve věci proti žalovanému úspěšným, a proto by mu náleželo právo na náhradu nákladů řízení. Náhrada nákladů řízení o žalobě mu však přiznána nebyla, neboť mu podle obsahu soudního spisu v řízení nevznikly náklady, které by přesahovaly náklady jeho jinak běžné úřední činnosti, jejichž náhradu by mu měl soud důvodně přiznávat.

Osoba zúčastněná na řízení nemá podle § 60 odst. 5 s.ř.s. na náhradu nákladů řízení o žalobě právo, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí náklady mohly vzniknout.

Obdobně zdejší soud podle § 60 odst. 1 a 7 s.ř.s. a § 60 odst. 5 s.ř.s. za použití § 110 odst. 2 s.ř.s. rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti proti předchozímu rozsudku zdejšího soudu. I v řízení o kasační stížnosti by měl právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému žalobce, který byl úspěšným, ani v řízení o kasační stížnosti mu však podle obsahu soudního spisu nevznikly náklady, které by přesahovaly náklady jeho jinak běžné úřední činnosti, a proto bylo rozhodnuto, že ani v tomto řízení se žalobci náhrada nákladů řízení nepřiznává. Osoba zúčastněná na řízení nemá na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti právo, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí náklady mohly vzniknout.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí je přípustná kasační stížnost za podmínek § 102 a násl. s.ř.s., kterou lze podat do dvou týdnů po jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu prostřednictvím Krajského soudu v Brně. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Brně dne 4.8.2011

JUDr. David Raus, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lucie Gazdová