



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Václava Novotného v právní věci žalobce: **M. K.**, zast. Mgr. Janou Hamplovou, advokátkou, se sídlem AK U Brány 16, 789 85, Mohelnice, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 7. 2005, č. j. 31 Ca 98/2004 – 47,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadá žalobce (dále též „stěžovatel“) rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 7. 2005, č. j. 31 Ca 98/2004 - 47, kterým byla zamítnuta žaloba; touto se domáhal zrušení rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 21. 6. 2004, č. j. 2R 15/04-Hr, jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále i Úřad) ze dne 22. 1. 2004, č. j. VZ S 190/03-152/289/03-Kr.

Stěžovatel napadá rozsudek z důvodu nezákonnosti, uvádí, že prvotní rozhodnutí jsou vůči němu nespravedlivá a nekorespondují s platnou právní úpravou ani judikaturou. Stěžovatel má za to, že v daném rozhodnutí jde zejména o stanovení míry dosahu zákona, jeho výkladu a mezi jeho uplatnění a aplikace. Myslí si proto, že hodnocením a následným rozhodnutím Úřad tyto meze překročil, navíc postupoval procesně chybně, nedodržel lhůty, požadoval uvádět myšlenkové pochody členů komise, má rozpory ve vlastním textu, atp.

Stěžovatel uvádí, že nezákonnost rozhodnutí Krajského soudu v Brně (dále jen krajský soud) spatřuje v nesprávném posouzení právní otázky, kdy správně použitý právní předpis - zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v tehdy platném znění (dále jen zákon o zadávání veřejných zakázek) – byl nesprávně vyložen, a dále namítá vady řízení spočívající v tom, že při zjišťování skutkové podstaty, z níž orgán dohledu v napadeném rozhodnutí vycházel, bylo porušeno řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost rozhodnutí.

Kasační stížnost stěžovatele ze dne 2. 11. 2005 je obsahově zcela shodná s žalobou podanou ke krajskému soudu.

V doplnění kasační stížnosti ze dne 7. 12. 2005 stěžovatel doplnil jednotlivé body kasační stížnosti, přitom připomínky směřuje výlučně k řízení před správním orgánem a namítá vady tohoto řízení. Protože tyto námitky stran vytýkaných vad uplatnil stěžovatel až poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, přitom je neuplatnil již v žalobě, ve smyslu ust. § 109 odst. 4 s. ř. s. k nim Nejvyšší správní soud nepřihlížel.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ze spisu vyplynulo, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení rozhodl, že zadavatel město K. při veřejné soutěži „D. s p. s. - rozšíření“ závažně porušil

- ustanovení § 2h zákona o zadávání veřejných zakázek, neboť nevymezil jednoznačně množství a druh práce a dodávek,
- ustanovení § 33 odst. 3 cit. zákona, neboť zpráva o posouzení a hodnocení nabídek neobsahuje odůvodnění odchylného názoru některých členů komise proti názoru většiny,
- ustanovení § 35 odst. 1 cit. zákona v návaznosti na ustanovení § 6 odst. 2 písm. e) a ustanovení § 2 písm. h) téhož zákona, neboť nabídkové ceny uchazečů nehodnotil podle jejich výše transparentním a přezkoumatelným způsobem,
- ustanovení § 37 odst. 1 písm. h) cit. zákona tím, že zpráva o posouzení a hodnocení nabídek neobsahuje údaje a skutečnosti, na základě kterých bylo přiděleno bodové hodnocení podle kritéria „Reference uchazeče“.

Za tato zjištěná porušení byla stěžovateli udělena pokuta ve výši 35 000 Kč.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel rozklad, kde k závěrům prvoinstančního rozhodnutí uvedl mimo jiné, že toto rozhodnutí postrádá zákonný podklad, vzájemnou logiku v některých částech, obsahuje mylné hodnocení a dochází ve svém závěru k nesprávnému právnímu hodnocení, resp. toto hodnocení je nad rámec zákona. Rozklad byl předsedou Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, jakožto orgánem druhé instance, zamítnut.

Stěžovatel podal ke Krajskému soudu v Brně žalobu, v níž se domáhal zrušení rozhodnutí orgánů státní správy. Tato žaloba byla krajským soudem rozhodnutím ze dne 21. 7. 2005, č. j. 31 Ca 98/2004 - 47 zamítnuta, když krajský soud neshledal stěžovatelem uplatněné námitky důvodné.

Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížnosti napadené rozhodnutí krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud především považuje za nutné uvést, že kasační stížnost je opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Nejvyššímu správnímu soudu tak nepřísluší v kasačním řízení přezkoumávat opětovně rozhodnutí žalovaného v rozsahu přezkumu provedeném krajským soudem. Předmětem přezkumu může být proto toliko to, zda rozhodnutí krajského soudu k námitkám v kasační stížnosti uvedeným ob stojí se zákonem. Nejvyšší správní soud je přitom povolán pouze k přezkumu v rozsahu stěžovatelem vymezeném.

Rozhodování soudu o kasační stížnosti je ovládáno principem kasace, soud tedy provádí jen důkazy nezbytné k tomu, aby mohl rozhodnout, v rámci své přezkumné činnosti sleduje, jak soud, který ve věci rozhodoval, zhodnotil důkazy, jak se vypořádal s tvrzením žalobce a důkazy navrženými či předloženými, přičemž nové důvody, které nebyly stěžovatelem uplatněny v předchozích řízeních, nelze v kasační stížnosti úspěšně uplatnit.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí shodné námitky, jak učinil v žalobě, přitom však krajskému soudu stran jeho postupu v řízení konkrétně ničeho nenamítá. Stěžovatel uvádí obecně, že nezákonnost rozhodnutí Krajského soudu v Brně spatřuje v nesprávném posouzení právní otázky, kdy správně použitý právní předpis - zákon o zadávání veřejných zakázek – byl nesprávně vyložen, a ve vadách řízení spočívajících v tom, že při zjišťování skutkové podstaty, z níž orgán dohledu v napadeném rozhodnutí vycházel, bylo porušeno řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost rozhodnutí. V čem krajský soud pochybil při aplikaci právního předpisu, resp. při jeho výkladu však z podání stěžovatele nevyplývá; jeho námitky zůstaly pouze v obecné rovině.

Stěžovatel tak v kasační stížnosti uvádí pouze námitky obecného charakteru, aniž by uvedl, které konkrétní důkazy či podklady pro rozhodnutí žalovaného v odůvodnění jeho rozhodnutí chybí. Takové tvrzení bez uvedení konkrétních skutečností je však stiženo nemožností jejich přezkoumání soudem.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen. Jedná se tedy ve své podstatě o případy, kdy stěžovatel ani v proběhlém soudním řízení nedosáhl změny v nazírání právní otázky řešené již ve správním řízení a domnívá se, že rozhodnutí soudu je nezákonné pro jednu z výše uvedených alternativ. Kasační stížnost, však v tomto směru jakoukoli specifikaci právního pochybení soudu postrádá; jinak tomu ani ostatně nemůže být, obsahuje-li totožné výtky právního posouzení, jaké byly stěžovatelem uplatněny v žalobě. Nejvyšší správní soud za této situace byl omezen ve svém přezkumu pouze na přezkoumání toho, zda právní posouzení provedené krajským soudem s dikcí zákona ob stojí.

Nejvyšší správní soud dospěl shodně, jak učinil i krajský soud, k závěru, že s výjimkou ustanovení § 6 nepředepisoval zákon o veřejných zakázkách formu pro rozhodování a bylo zcela na zadavateli, jakou formu vybere. Zákon pouze komisi pro posouzení a hodnocení ukládal, aby na základě hodnocení sestavila pořadí jednotlivých nabídek podle zveřejněného způsobu hodnocení a pořídila zprávu o posouzení a hodnocení nabídek. Odborné posouzení a hodnocení totiž ponechával zákon na zadavateli, stejně jako volbu metody, jakou výběr nejvhodnější nabídky provede. Zadavatel však musí vždy vycházet z toho, že provedené hodnocení musí být dostatečně transparentní, a to nejen pro uchazeče, ale i pro orgán dohledu při jeho případném přezkoumávání postupu zadávání veřejné zakázky, tzn. že hodnocení nabídek musí být dostatečně průhledné a průkazné.

Ve smyslu ustanovení § 37 zákona o zadávání veřejných zakázek je zadavatel povinen pořídit o posouzení a hodnocení zprávu, ve které je uveden popis hodnocení a zdůvodnění výběru nejvhodnější nabídky. Popis hodnocení by měl být podrobný zvláště u nekvantifikovatelných kritérií, jako je kritérium reference. Vzhledem k tomu, že je však kritériem nekvantifikovatelným, musí hodnocení tohoto kritéria komise ve zprávě slovně zdůvodnit počet přidělených bodů. K samotnému hodnocení nabídek komisí pro posouzení a hodnocení je nutné uvést, že k hodnotícím tabulkám je nutné připojit i písemné zdůvodnění počtu přidělených bodů, resp. stručné slovní okomentování svého názoru a postupu, který vedl k přidělení konkrétního počtu bodů, případně na základě jaké úvahy přidělil té které nabídce vyšší nebo nižší počet bodů. Přidělený počet bodů musí proporcionálně odpovídat údajům uvedeným v nabídkách uchazečů. Nejvhodnější nabídkou se rozumí nabídka nejlépe splňující kritéria vymezená zadavatelem v podmínkách soutěže. Aby bylo celkové hodnocení nabídek transparentní s možností jeho ověření správnosti a přezkoumání výběru nejvhodnější nabídky, je třeba znát důvody, které vedly jednotlivé hodnotitele k rozdílnému bodovému hodnocení u stejného kritéria. Z toho vyplývá, že je nezbytné rozdílné názory hodnotitelů doprovodit písemným komentářem s uvedením důvodů, které vedly hodnotitele k přidělení příslušného počtu bodů.

Z výše uvedených skutečností je patrné, že došlo k porušení zákona ze strany stěžovatele, jakožto zadavatele, konkrétně v ustanovení § 37 odst. 1 písm. h) zákona o zadávání veřejných zakázek. Za nedostatečné je třeba považovat odůvodnění výběru nejvhodnější nabídky ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek. Součástí zápisu totiž není popis výsledku hodnocení nabídek, jak to vyžaduje ustanovení § 37 odst. 1 písm. h) zákona, který by měl zahrnovat slovní zdůvodnění hodnocení podle zvolených kritérií, zejména chybí zdůvodnění značných rozdílů v posuzování nabídek jednotlivými hodnotiteli, tj. jejich stanoviska ve smyslu § 33 odst. 3 zákona, která takové rozdíly ospravedlní a vysvětlí. Takto provedený výběr nejvhodnější nabídky nebyl proveden transparentně bez možnosti následné kontroly objektivnosti provedeného výběru a orgán dohledu nemohl následně posoudit objektivitu výběru nejvhodnější nabídky. Z provedeného hodnocení a ani vyjádření zadavatele nebylo lze tuto skutečnost ověřit.

Úkolem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže je kontrola rámce, v němž se výběr provádí, nikoliv samotné kvality výběru. Jeho pravomoci končí tam, kde nastupuje vlastní úvaha o tom, která nabídka splnila konkrétní kritérium a v jaké kvalitě. Úřad však dbá na to, aby byla splněna jedna ze základních zásad zadávání veřejných zakázek, a to je zásada transparentnosti celého procesu zadávání veřejných zakázek, zprůhlednění a veřejná kontrola.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem krajského soudu, že z napadeného rozhodnutí žalovaného, jakož i z rozhodnutí orgánu dohledu prvního stupně vyplývá,

že v těchto rozhodnutích orgán dohledu nepředjímal ani nenahrazoval výsledný názor komise, ale dbal na to, aby k tomuto názoru komise dospěla za splnění všech zákonem stanovených požadavků, tedy i za splnění požadavků transparentního a přezkoumatelného zdůvodnění výběru nejvhodnější nabídky. Orgán dohledu tak v žádném případě nepřekročil své pravomoci tím, že by přezkoumával úvahy členů komise, ale pouze dospěl k závěru, že nebyl dodržen zákon stanovený postup. Rozhodnutí žalovaného je řádně odůvodněno, vypořádalo se se všemi námitkami stěžovatele a je z něj rovněž zřejmé z jakých skutkových i právních úvah žalovaný vycházel, podřadil-li jednání stěžovatele pod ust. § 2 písm. h), § 33 odst. 3, § 35 odst. 1 v návaznosti na § 6 odst. 2 písm. e) a § 2 písm. h) a § 37 odst. 1 písm. h) zákona o zadávání veřejných zakázek a za tato zjištěná porušení zákona mu byla uložena pokuta v souladu s ust. § 62 odst. 1 cit. zákona.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že s námitkami stěžovatele uplatněnými v žalobě, že žalovaný nedodržel zákonem stanovenou lhůtu pro rozhodnutí, které navíc vykazovalo technické znaky, které vyvolávaly podezření, že došlo k záměně jeho listu, se dostatečně krajský soud vypořádal. Stěžovatel ostatně nenamítal, v čem krajský soud stran vedeného správního řízení postupoval v rozporu se zákonem a konkrétní námitky v kasační stížnosti nevznikly, když pouze opakovaně uváděl námitky uplatněné v žalobě ve vztahu k řízení před správními orgány. V čem krajský soud pochybil při hodnocení skutkového stavu, dospěl-li ke shodnému závěru s žalovaným, stěžovatel neuvádí.

Nejvyšší správní soud vychází z premisy „necht' si každý střeží svá práva“, proto nemůže stěžovatel úspěšně v kasační stížnosti namítat, že nebyl správním orgánem či soudem v předcházejícím řízení zjištěn důsledně skutečný stav věcí, aniž by sám uvedl skutečnosti, které pro takové tvrzení svědčí.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že přezkoumávané rozhodnutí Krajského soudu v Brně není nezákonné z důvodu spočívajícím v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, neshledal žádné vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel je v rozporu se spisy, a že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to ovlivnilo zákonnost vydaného rozhodnutí žalovaného, jak tvrdí stěžovatel, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou proto zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. To by náleželo žalovanému. Protože však žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady, jež by mu vznikly a jež by překročily náklady jeho běžné administrativní činnosti, ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že žalovanému, přestože měl ve věci plný úspěch, se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. června 2007

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu