



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **MHM computer, a. s.**, se sídlem U Pekáren 1309/4, Praha 10, zastoupený JUDr. Danielem Chamrádem, advokátem se sídlem K Hutím 5, Praha 9, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 2. 2008, č. j. 62 Ca 36/2007 – 29,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 2. 2008, č. j. 62 Ca 36/2007 - 29, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 29. 2. 2008, č. j. 62 Ca 36/2007 – 29 byla zamítnuta žaloba podaná žalobcem, kterou se domáhal zrušení rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „předseda Úřadu“) ze dne 28. 2. 2005, č. j. 3R 91/04-Ku, kterým byl zamítnut rozklad a potvrzeno rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) ze dne 29. 9. 2004, č. j. S 558-R/04-487/140/OŠ o zamítnutí návrhu žalobce na přezkoumání rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „zadavatel“) ze dne 16. 7. 2004, č. j. OPF-22/04-2004, jímž nebylo vyhověno námitkám proti rozhodnutí zadavatele ze dne 25. 6. 2004, č. j. ZM-141-15/VZ-2004 o vyloučení žalobce z další účasti v obchodní veřejné soutěži „Diskové pole a optické přepínače SAN“. V odůvodnění rozsudku krajský soud k námitce, že uvedení platnosti nabídky žalobcem by mohlo být považováno za neurčité, s odkazem na ust. § 2 písm. g) zákona č. 199/1994 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“), uvedl, že nabídka je návrh konkrétní smlouvy na předmět veřejné zakázky, která má být se zadavatelem uzavřena, který je určený konkrétnímu zadavateli

pro konkrétní jím zadávanou veřejnou zakázku. Krajský soud proto posuzoval nabídku žalobce jako návrh na uzavření smlouvy podle ust. § 43a o. z., z jehož odst. 2 věty první jednoznačně vyplývá, že není třeba stanovovat počátek lhůty, neboť návrh působí od doby, kdy dojde osobě, které je určen. Také je možné posoudit, že pokud žalobce uvedl pojem platnost nabídky, je možné tento pojem zaměnit za pojem působnost, neboť tento je používán v o. z. Z ust. § 43b odst. 1 písm. a) o. z. pak jednoznačně vyplývá, že stanovil-li žalobce platnost či působnost uvedené nabídky na 90 dnů, omezil působnost návrhu smlouvy na tuto lhůtu a jejím uplynutím návrh zanikl. Pokud žalobce namítá v žalobě, že neurčitost je možno spatřovat především v neuvedení počátku lhůty a na druhé straně uvádí, že platnost návrhu nastává automaticky, jsou tato jeho tvrzení rozporná a účelová. Omezení platnosti nabídky na dobu 90 dnů uvedl sám žalobce bez toho, že by ho k tomu někdo nutil či vyzýval. Tento projev vůle byl tedy svobodný, vážný, určitý a srozumitelný a nelze na něj pohlížet tak, že by byl neplatný podle ust. § 37 odst. 1 a § 41 o. z. K námitce, že nebyly dány důvody pro vyloučení žalobce ze soutěže, krajský soud poukázal na to, že sám žalobce ve své nabídce uvedl, že platnost nabídky je 90 kalendářních dnů a tímto prohlášením omezil její platnost na uvedenou dobu. Nabídkou se podle ust. § 2 písm. g) zákona o zadávání veřejných zakázek rozumí návrh na uzavření smlouvy, doložený doklady požadovanými v zadání veřejné zakázky. K tomu krajský soud odkázal na kogentní ust. § 8 zákona o zadávání veřejných zakázek, které stanoví zadávací lhůtu, a na § 40 citovaného zákona, které stanoví prodloužení této lhůty pro uchazeče na prvním až třetím pořadí. Je tedy nepochybné, že faktické prodloužení doby vázanosti nabídkou nastává také v případech, kdy neběží zadávací lhůty (§ 56 odst. 5 a § 57 odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek). V daném případě žalobce stanovil platnost nabídky, tedy dobu, po kterou je svou nabídkou vázán, a to odchýlně od citovaných ustanovení. Vzhledem k tomuto omezení není možné jeho nabídku považovat za odpovídající podmínkám soutěže. Uchazeč v obchodní veřejné soutěži je při zpracování své nabídky povinen dodržet nejen všechny podmínky stanovené ve vyhlášení soutěže v obchodním věstníku či na centrální adrese, ale také všechna ustanovení zákona upravující formu a obsah nabídky, přičemž v daném případě nebylo pochyb o tom, že zadavatel vyhlásil soutěž podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Zadavatel nemohl se žalobcem uzavřít smlouvu po uplynutí doby platnosti jeho nabídky, neboť nemůže jednostranně prodloužit dobu platnosti stanovenou uchazečem. Takové oprávnění změnit soutěžní (správně „zadávací“) lhůtu stanovenou uchazečem zákon nepřipouští jak ze strany zadavatele, tak ze strany uchazeče. Správní orgány proto rozhodly zcela v souladu se zákonem.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ve které zpochybnil závěr krajského soudu, že uvedení platnosti nabídky v délce odpovídající zadávací lhůtě ve smyslu ust. § 8 zákona o zadávání veřejných zakázek je při existenci zákonných důvodů prodloužení zadávací lhůty v rozporu se zadávacími podmínkami soutěže. V daném případě se údaj délky platnosti nabídky uvedený stěžovatelem shodoval s údajem o délce zadávací lhůty stanovené zadavatelem. Jelikož zákon o zadávání veřejných zakázek definuje zadávací lhůtu jako dobu, po kterou jsou uchazeči svými nabídkami vázáni, není stěžovatelem určená doba platnosti nabídky v rozporu se zákonem ani zadávacími podmínkami soutěže. Nic na tom nemění ani existence zákonných ustanovení obsahujících principy prodloužení zadávací lhůty v případě úspěchu uchazeče (§ 40 a § 41 zákona o zadávání veřejných zakázek), neboť z definice zadávací lhůty se podává, že na základě

těchto principů dojde automaticky i k prodloužení doby, po níž jsou uchazeči svými nabídkami vázáni. Určil-li tedy stěžovatel ve své nabídce základní lhůtu, po níž je svojí nabídkou vázán a která je shodná se zadávací lhůtou, přičemž zákon automaticky tuto lhůtu vázanosti stěžovatele nabídkou prodlužuje, nenastal rozpor nabídky se zákonem nebo podmínkami soutěže. Platnost nabídky by byla určena odlišně od zadávací lhůty teprve tehdy, pokud by stěžovatel výslovným úkonem v nabídce vyloučil možnost prodloužení doby, po níž je svou nabídkou vázán. Nereflektovala-li předchozí rozhodnutí, že zákonných ustanovení obsahujících principy prodloužení zadávací lhůty se užívá automaticky, pak stejnou logiku by bylo nutno užít i na úkon zadavatele, který ve vyhlášení obchodní veřejné soutěže o aplikaci ust. § 40 a § 41 zákona o zadávání veřejných zakázek rovněž nic neuvedl a podle názoru stěžovatele ani uvést nemusel. Pokud tedy postačí, aby zadavatel uvedl toliko základní délku zadávací lhůty a o jejím prodloužení nic nestanovil, je nutno stejný postup aplikovat i na nabídku soutěžitele, uvede-li v ní zadávací lhůtu v základní délce, resp. údaj, který údaj o základní délce nahrazuje. Uvedením doby platnosti nabídky stěžovatel dostatečně závazně potvrdil, že si je vědom délky zadávací lhůty a že je po tuto dobu svou nabídkou vázán, přičemž o jejím prodloužování v případě úspěchu stěžovatele nebylo třeba nic uvádět, neboť to nastávalo ze zákona. Takto vyložená vůle stěžovatele není v rozporu s jejím jazykovým vyjádřením. Naopak výklad vůle stěžovatele provedený správními orgány i krajským soudem je v rozporu nejen s jeho vůlí, ale i s jejím jazykovým vyjádřením. Navíc odporuje základním principům logiky. Vůle stěžovatele rozhodně nebylo stanovit některou náležitost nabídky tak, aby odporovala podmínkám soutěže a zákonu. Takto je třeba nahlížet i prohlášení „Platnost nabídky: 90 kalendářních dnů“, které právně puristicky není možná nejšťastnější, ale stěžovatel jako právní laik jím rozhodně nemínil vyloučit zákonný princip prodloužování zadávací lhůty. Krajský soud podle stěžovatele nesprávně posoudil i otázku, zda jeho prohlášení o časovém údaji platnosti nabídky bylo řádným projevem vůle a zda lze vůbec k němu přihlížet. Stěžovatel jednak neurčil počátek lhůty a především je přesvědčen, že nechtěl, a navíc nemohl, omezit platnost své nabídky. Jednou platný úkon je platný vždy, jen po určité době nemusí působit zamýšlené účinky, neboť může být omezena, resp. ukončena jeho účinnost, nikoliv však jeho platnost. Stěžovatel použil nesprávného právního pojmu a na krajském soudu bylo, aby buď zjistil pravý obsah tohoto projevu vůle, nebo aby konstatoval jeho neurčitost. Výklad použitý krajským soudem je jen jeden z možných. Kromě výkladu stěžovatele (tj. že předmětným prohlášením potvrdil zadávací lhůtu 90 dní v základní délce), lze jeho projev vůle vyložit i tak, že platností je opravdu míněna platnost úkonu, tj. kdy má úkon všechny náležitosti. Z ničeho však nelze zjistit, proč krajský soud projev vůle stěžovatele vyložil jako dobu působnosti návrhu počítanou od dojití návrhu druhé straně. Stěžovatel rozhodně spojení „platnost úkonu“ nebyl schopen přiřadit a nepřiradil význam „působnost návrhu“ ve smyslu ust. § 43a o. z., když se na rozdíl od pojmu „platnost“ nejedná o termín v běžném jazyce obvyklý a pro právní laiky s jasným významem. Pokud v okamžiku, kdy stěžovatel úkon učinil, do něj zahrnul větu „Platnost nabídky: 90 kalendářních dnů“ bez určení počátku lhůty, nelze bez dalšího dovodit, že platností měl na mysli dobu, po níž návrh působí a nikoli např. dobu, po níž se cítí být úkonem vázán. Nelze tedy s nároky na určitost úkonu dovodit, že počátek lhůty je jasný a počítá se od okamžiku doručení nabídky druhému účastníkovi, od něhož návrh vůči druhému účastníkovi působí, když jiným možným výkladem je, že počátek lhůty mohl plynout od okamžiku, kdy stěžovatel úkon učinil, protože spojením „Platnost nabídky: 90 kalendářních dnů“ nemusel mít na mysli působnost nabídky, ale závaznost

nabídky pro sebe sama. Navíc stěžovatel po celou dobu tvrdí, že uvedeným spojením pouze potvrzoval, že ví, že zadávací lhůta činí v základní délce 90 dní a počítání běhu zadávací lhůty a jejího počátku řeší sám zákon. Neztotožňuje – li se krajský soud s výkladem projevu vůle, jak jej provedl stěžovatel, a je-li současně možných více výkladů a nelze-li žádnou z metod výkladu určit, který je správný, je takový projev vůle neurčitý. Týká – li se možnost výkladu několika v úvahu připadajících okamžiků počátku plynutí lhůty a tyto okamžiky se ze své podstaty liší, je počátek lhůty stanoven neurčitě. V případě veřejné zakázky není pro určení počátku běhu lhůty nevýznamné, že okamžik, kdy nabídka soutěžitele dojde do sféry zadavatele, je rozdílný od okamžiku, kdy se s ním může procedurálně seznámit. Měla – li být věta „Platnost nabídky: 90 kalendářních dnů“ vykládána jako omezení doby, po kterou hodlá být stěžovatel svou nabídkou vázán, pak toto omezení v podobě, jak je provedl, lze považovat za neurčitě a nesrozumitelné, a tedy by se k němu při existenci zadávací lhůty ve smyslu civilního práva nemělo přihlížet. I kdyby však výrok „Platnost nabídky: 90 kalendářních dnů“ bylo možno považovat za určitý a kdyby mu bylo možno přiřadit význam, který mu přiřadil krajský soud, pak se navíc stěžovatel domnívá, že krajský soud nevzal v úvahu, že okamžik, od kdy nabídka působí a od kdy začíná plynout zadávací lhůta, jsou totožné. Krajský soud nezkoumal, zda pro veřejné zakázky ust. § 43a odst. 2 o. z. znamená, že nabídky působí již od okamžiku jejího doručení zadavateli, nebo až od okamžiku, kdy má poprvé reálnou možnost se s ní seznámit, tedy od okamžiku otevírání obálek s nabídkami. Podle přesvědčení stěžovatele může nabídka působit vůči zadavateli až okamžikem otevření obálek. Stejným okamžikem počíná běžet i zadávací lhůta. I z toho je zřejmé, že pokud by krajský soud byl důsledný, přiřadil by prohlášení nejen význam „Platnost nabídky jako návrhu smlouvy dle občanského práva: 90 kalendářních dnů“, ale současně i význam „Zadávací lhůta: 90 kalendářních dnů“. Krajský soud rovněž chybně posoudil právní otázku, že v případě, kdy je doba platnosti nabídky uvedena v rozporu se zadávací lhůtou ve smyslu ust. § 8 zákona o zadávání veřejných zakázek, lze uchazeče vyloučit. Podle jakého zákonného ustanovení a zda vůbec mohl zadavatel stěžovatele vyloučit, krajský soud neuvádí. Ve vztahu k podmínkám soutěže neobsahuje zákon o zadávání veřejných zakázek jako důvod pro vyloučení uchazeče skutečnost, že nabídka uchazeče neodpovídá podmínkám soutěže. Je tomu tak patrně proto, že zákon vůbec nepředpokládá, že by uchazeči mohli disponovat dobou, po kterou budou svými nabídkami vázáni. Citovaný zákon upravuje ve vztahu k podmínkám soutěže vyloučení uchazeče pouze v ust. § 29 odst. 4 a v ust. § 34 odst. 4. Ani jedno z uvedených ustanovení však nebylo možné aplikovat na stěžovatele. Podle stěžovatele má být v rozhodování orgánů veřejné moci šetřeno smyslu a účelu zákona. V případě zákona o zadávání veřejných zakázek jde o veřejný zájem na výběru nejvhodnější nabídky při šetření základních principů zadávacích řízení, zejména transparentnosti. Domnělá nejasnost nabídky mohla být v daném případě odstraněna pouhým dotazem zadavatele na výklad předmětného prohlášení. Místo toho byl stěžovatel neoprávněně a nezákonně vyloučen ze zástupných formálních důvodů. Podle přesvědčení stěžovatele krajský soud rovněž pochybil, pokud rozhodl bez jednání. Je pravdou, že v září 2005 byli účastníci zpraveni o možnosti soudu rozhodnout bez jednání, pokud se účastníci ve lhůtě nevyjádří. Tehdy stěžovatel považoval tento postup za možný s ohledem na mnohost námitek, neboť naprostá většina z nich vyžadovala pouze právního posouzení bez provádění důkazů. Když ale poté Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku uvedl, že „Krajský soud měl totiž přednostně vyřešit otázku, zda uvedení platnosti nabídky by mohlo být považováno za neurčitě...“, očekával stěžovatel, že k řešení této otázky nařídí

krajský soud jednání. Vyžadovalo-li posouzení určitosti úkonu posouzení projevu vůle, bylo minimálně třeba zopakovat důkaz nabídkou stěžovatele. Pokud navíc krajský soud prováděl výklad projevu vůle, kdy dovozoval, že dobou platnosti nabídky měl stěžovatel na mysli lhůtu působnosti návrhu, měl ke svým závěrům provést důkaz výsledkem osoby, která za stěžovatele nabídku činila, což mu s. ř. s. umožňuje i bez návrhu takového důkazu. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel byl rozhodnutím zadavatele ze dne 25. 6. 2004 vyloučen z další účasti v obchodní veřejné soutěži „Diskové pole a optické přepínače SAN“ z důvodu, že jím předložená nabídka neměla zákonem stanovenou dobu platnosti. Stěžovatel proti tomuto rozhodnutí podal námitky, kterým zadavatel rozhodnutím ze dne 16. 7. 2004, č. j. OPF-22/04-2004 nevyhověl a rozhodnutí o vyloučení potvrdil. V tomto rozhodnutí zadavatel uvedl, že důvodem vyloučení byla část nabídky stěžovatele obsahující prohlášení: „Platnost nabídky: 90 kalendářních dnů“, neboť tímto omezením platnosti své nabídky stěžovatel znemožnil po uplynutí zadávací lhůty a oznámení rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky postupovat podle ust. § 40 odst. 1, resp. § 41 odst. 1, 2 zákona o zadávání veřejných zakázek. Návrh stěžovatele na přezkoumání tohoto rozhodnutí byl Úřadem zamítnut rozhodnutím ze dne 29. 9. 2004, č. j. S 558-R/04-487/140/OŠ, protože podle názoru Úřadu stěžovatel předmětným prohlášením omezil platnost své nabídky pouze na dobu zadávací lhůty uvedené v podmínkách obchodní veřejné soutěže a zadavatel by tak nemohl uzavřít se stěžovatelem smlouvu po uplynutí doby platnosti nabídky, neboť nelze jednostranně prodloužit dobu platnosti stěžovatelem stanovenou. Upravovat nabídku po uplynutí soutěžní lhůty zadavatelem ani uchazečem zákon nepřipouští. V podstatě shodnou argumentaci obsahuje také rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 28. 2. 2005, č. j. 3R 91/04-Ku, kterým byl zamítnut rozklad stěžovatele a potvrzeno napadené rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu, kterou krajský soud zamítl rozsudkem ze dne 30. 11. 2005, č. j. 31 Ca 26/2005 – 22. Tento rozsudek byl poté ke kasační stížnosti stěžovatele zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 7 As 48/2006 – 46. Následně krajský soud opětovně napadeným rozsudkem zamítl žalobu stěžovatele.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou týkající se procesního pochybení krajského soudu, když rozhodl ve věci bez jednání. Podle obsahu soudního spisu vedeného u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 31 Ca 26/2005 vyzval dne 6. 9. 2005 krajský soud stěžovatele a Úřad, aby se vyjádřili, zda souhlasí s tím, aby bylo rozhodnuto o žalobě bez nařízení jednání. Tato výzva byla právnímu zástupci stěžovatele řádně doručena a jelikož, stejně jako Úřad, na tuto výzvu nereagoval, rozhodl krajský soud o žalobě rozsudkem v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání. Tento rozsudek byl poté zrušen Nejvyšším správním soudem, a to v podstatě proto, že se krajský soud nevypořádal s jednou ze žalobních námitek. Následně krajský soud znovu rozhodoval o žalobě a opět

tak učinil bez jednání, aniž by účastníky opětovně vyzval k vyjádření, zda souhlasí s tímto procesním postupem.

K problematice rozhodování bez nařízení jednání se již Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Azs 216/2005 - 50 (přístupný na www.nssoud.cz), v němž mimo jiné vyslovil, že „Zásadou při projednání žaloby soudem je její veřejné projednání za přítomnosti účastníků řízení (již zmiňovaný článek 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 96 odst. 2 Ústavy České republiky). Rozhodování bez nařízení jednání podle ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. sice stanoví právní fikci souhlasu s takovým postupem, pokud účastník ve dvoutýdenní lhůtě svůj nesouhlas soudu nesdělí, nicméně samo o sobě ještě nestanoví takovou koncentraci řízení, aby po uplynutí této lhůty by již účastník svého ústavního práva trvat na nařízení jednání nemohl využít. Úprava, kdy procesní předpis sám koncentraci řízení stanoví, musí vycházet z odůvodněných specifík různých druhů řízení a obecně nemůže být zdůvodněna pouze možností soudu rozhodnout věc bez nařízení jednání, ale především zájmy účastníků řízení. Pokud procesní předpisy s procesním úkonem ve stanovené lhůtě spojují koncentraci řízení, vždy tak musí učinit výslovně (srov. např. ust. § 71 odst. 2 s. ř. s., které přímo neumožňuje rozšíření žaloby po skončení lhůty, ust. § 119a odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, které stanoví, že později uplatněné rozhodné skutečnosti a důkazy jsou odvolacím důvodem pouze za splnění dalších podmínek, ust. § 175 odst. 1 občanského soudního řádu, které omezuje právo žalovaného podat námitky proti směnečnému (šekovému) platebnímu rozkazu do tří dnů).

Všechny shora uvedené případy tzv. koncentrace řízení jsou odůvodněny především zájmy samotných účastníků řízení, tedy osob, které přímo s řízením disponují. Možnost rozhodnout věc bez nařízení jednání však takový přesah do právní sféry účastníků řízení nemá, neboť stanoví určitý procesní postup soudu při projednání věci. Účastník řízení podle názoru Nejvyššího správního soudu má ústavně zaručené právo na to, aby jeho věc byla projednána veřejně a v jeho přítomnosti (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Je pouze na jeho vůli, zda a jak toto své právo využije. Pokud účastník sám na využití tohoto svého práva netrvá, jedná se pouze o jeho rozhodnutí, a z něho potom případně vychází další postup soudu při projednání věci. Pokud však tohoto svého práva využít chce, nelze mu jej upřít s ohledem na uplynutí dvoutýdenní zákonné lhůty podle ust. § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť takový postup účastníkovi řízení bez rozumného důvodu upírá jeho ústavně zaručené právo na veřejné a ústní projednání věci.“

V dané věci rozhodoval krajský soud o žalobě, resp. žalobních námitkách, ve stejném rozsudku jako před vydáním zrušujícího rozsudku Nejvyšším správním soudem. Nelze proto akceptovat tvrzení stěžovatele, že po zrušení původního rozsudku důvodně očekával, že bude nařízeno jednání, když námitka týkající se určitosti předmětné části nabídky byla uplatněna v žalobě již v době, kdy na výzvu krajského soudu konkludentně udělil souhlas, aby bylo rozhodnuto věci bez jednání. Stěžovatel měl navíc možnost kdykoliv v průběhu řízení, tedy i poté, co byl první rozsudek krajského soudu Nejvyšším správním soudem zrušen, sdělit svůj nesouhlas s tím, aby krajský soud rozhodoval bez jednání. Takový procesní požadavek účastníka řízení by pak byl krajský soud povinen respektovat. Pokud však stěžovatel této možnosti nevyužil a pokud krajský soud neprováděl dokazování, nelze spatřovat pochybení krajského soudu v tom, že rozhodl ve věci, aniž by nařídil jednání. V souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* (každý

nechť si střeží svá práva) bylo především na stěžovateli, aby zvážil své procesní postavení a podnikl příslušné kroky k jeho ochraně. Tato stížní námitka je proto nedůvodná.

V další stížní námitce stěžovatel zpochybňoval právní závěry krajského soudu týkající se otázky, zda jeho prohlášení „Platnost nabídky: 90 kalendářních dnů“ uvedené v části označené v nabídce jako „IV. Vlastní prohlášení.“ mohlo být důvodem pro vyloučení z účasti v obchodní veřejné soutěži.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem v tom, že uvedené prohlášení stěžovatele lze hodnotit jako určitý, vážně míněný a srozumitelný projev vůle a nelze na něj nahlížet jako na neplatný právní úkon ve smyslu ust. § 37 odst. 1 a § 41 o. z. Nejvyšší správní soud se však nicméně neztotožňuje s tím, jak krajský soud tento projev vůle interpretoval.

Podle ust. § 2 písm. g) zákona o zadávání veřejných zakázek je nabídkou návrh na uzavření smlouvy, doložený doklady požadovanými v zadání veřejné zakázky. Tento právní úkon, i jeho jednotlivé části, je proto nutno vykládat podle interpretačních zásad soukromého práva.

V této souvislosti odkazuje Nejvyšší správní soud na judikaturu Ústavního soudu vztahující se k právním úkonům. Např. v nálezu ze dne 14. 4. 2005, sp. zn. I.ÚS 625/03 (přístupný na www.nalus.usoud.cz) Ústavní soud mimo jiné uvedl, že „*Text smlouvy je toliko prvotním přiblížením se k významu smlouvy, který si chtějí její účastníci svým jednáním stanovit. Doslovný výklad textu smlouvy může, ale nemusí být v souladu s vůlí jednajících stran. Směřuje-li vůle smluvních stran k jinému významu a podaří-li se vůli účastníků procesem hodnocení skutkových a právních otázek ozřejmit, má shodná vůle účastníků smlouvy přednost před doslovným významem textu jimi formulované smlouvy. Vůle je vnitřním stavem jednající osoby, který není bezprostředně přístupný interpretovi právního úkonu a není interpretem tohoto právního úkonu poznatelný. Vůle je proto nutno dovozovat z vnějších okolností spojených s podpisem a realizací smluvního vztahu, zejména z okolností spojených s podpisem smlouvy a následným jednáním účastníků po podpisu smlouvy.*

Je nemožné, v obecné rovině, přesně vyjádřit hierarchii jednotlivých interpretačních argumentů, ani specifikovat okolnosti, za nichž má mít jednotlivý argument přednost před argumentem jiným. Jinak řečeno, objektivní právo, ačkoliv upravuje základní argumenty a metody výkladu smluv a jiných právních úkonů, nejen že nepodává úplný výčet argumentů a principů, k nimž má soud při výkladu smluv přiblížit, ale nestanoví ani jednoznačnou formou vzájemné vztahy mezi jednotlivými interpretačními pravidly. Soud musí přiblížit ke vzájemným vztahům jednotlivých, v úvahu připadajících argumentů a jejich roli v konkrétním případě vyvážit s ohledem na specifika dané kauzy, a nikoliv tato kritéria aplikovat mechanicky. Takovýto přístup je zároveň přístupem moderní judikatury, která postupně nabírá formálně legalistický pohled na právo pohledem, kterým soudce usiluje poskytnout nejlépe vyargumentovanou odpověď na právní a skutkové otázky, které před něj strany sporu staví.

Porušení ústavně zaručených základních práv se tedy orgán veřejné moci dopustí i tehdy, pokud formalistickým výkladem norem podústavního práva odepře autonomnímu projevu vůle

smluvních stran důsledky, které smluvní strany takovým projevem zamýšlely ve své právní sféře vyvolat“.

Vznikne-li o obsahu právního úkonu pochybnost, ust. § 35 odst. 2 o. z. formuluje pro takový případ výkladová pravidla, která umožňují tuto pochybnost odstranit. Právní úkony vyjádřené slovy je třeba vykládat nejenom podle jejich jazykového vyjádření, tzn. prostředky gramatickými (z hlediska možného významu jednotlivých použitých pojmů), logickými (z hlediska smyslu, účelu a vzájemné vazby použitých pojmů) či systematickými (z hlediska řazení pojmů ve struktuře celého právního úkonu), ale zejména také podle vůle toho, kdo právní úkon učinil, není-li tato vůle v rozporu s jazykovým projevem. Je-li však slovní vyjádření právního úkonu natolik jednoznačné, že z něj není možné ani s přihlédnutím k tvrzené vůli subjektu, který právní úkon učinil, usuzovat na jiný jeho obsah, nelze v takovém případě obsah právního úkonu vyložit v rozporu s jazykovým projevem (srovnej rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 22. 8. 2001, sp. zn. 25 Cdo 1569/99 a ze dne 27. 4. 2006, sp. zn. 33 Odo 828/2004, přístupné na www.nsoud.cz).

V případě stěžovatele nedává gramatický výklad jednoznačnou odpověď na otázku, zda použitím pojmu „platnost“ v nabídce pod bodem „IV. Vlastní prohlášení“ omezil, v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, dobu, po kterou je svou nabídkou vázán. Z pouhého prohlášení „Platnost nabídky: 90 kalendářních dnů“, které není jakkoli konkretizováno, nelze usuzovat, že by jím stěžovatel zamýšlel vyloučit aplikaci těch ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek, která prodlužují zadávací lhůtu pro uchazeče umístěné v prvním až třetím pořadí (§ 8, § 40 a § 41 citovaného zákona). Ani to, že použil pojem „platnost“ ve spojení s uvedením počtu kalendářních dnů, nemůže být dostatečným podkladem pro jednoznačný závěr o významu předmětného prohlášení. Skutečnost, že se počet kalendářních dnů uvedený v tomto prohlášení shoduje s počtem kalendářních dnů uvedených v bodě 7 vyhlášení obchodní veřejné soutěže, v němž zadavatel stanovil délku zadávací lhůty, koresponduje s tvrzením stěžovatele, že předmětným prohlášením pouze potvrzoval, že si je vědom toho, že zadávací lhůta trvá 90 dní. Tuto argumentaci přitom konzistentně uváděl již v námitkách proti rozhodnutí zadavatele o vyloučení z další účasti v obchodní veřejné soutěži a následně v celém průběhu správního i soudního řízení. To však samo o sobě není dostatečným důvodem pro to, aby bylo možné ji bez dalšího akceptovat.

Protože jazykové vyjádření stěžovatele nebylo natolik jednoznačné, aby bylo možné vyslovit závěr, že bylo v rozporu s jeho tvrzenou vůlí, nebyla podmínka vyplývající z ust. § 35 odst. 2 in fine o. z., jejíž splnění by znemožnilo k tvrzené vůli stěžovatele přihlédnout, naplněna. Ze skutečnosti, že předmětné prohlášení bylo součástí nabídky v obchodní veřejné soutěži vyhlášené podle zákona o zadávání veřejných zakázek, lze nepochybně dovodit, že hlavním a jediným cílem stěžovatele bylo získat veřejnou zakázku. Tomuto cíli stěžovatel podřídil své jednání, když zpracoval a předložil zadavateli svou nabídku. Nelze přitom důvodně předpokládat, že by zpracoval nabídku vědomě v rozporu s podmínkami soutěže, tedy s úmyslem sám sebe předem diskvalifikovat z další účasti v obchodní veřejné soutěži. Za situace, kdy z textu prohlášení „Platnost nabídky: 90 kalendářních dnů“ a ani z jeho konkrétního umístění v rámci nabídky nelze spolehlivě usuzovat na skutečný význam takového prohlášení, je třeba vycházet z celkového kontextu daného případu a zohlednit přitom i tvrzení stěžovatele, co bylo jeho skutečným

úmyslem. Stěžovatel od vždy tvrdil, a i nadále tvrdí, že předmětným prohlášením v nabídce zamýšlel pouze dát zadavateli najevo, že si je vědom délky zadávací lhůty. Toto tvrzení nelze v daném případě ignorovat, neboť jím stěžovatel jako osoba, která právní úkon (nabídku) učinila, vysvětluje svou skutečnou vůli. To, že tak činí až dodatečně, nic nemění na tom, že pro posouzení významu předmětného prohlášení je v daném případě rozhodující jeho skutečná vůle v okamžiku podání nabídky, a krajský soud (příp. Úřad) měl při svém rozhodování toto tvrzení zohlednit a ne je pouze negovat vlastním výkladem. Není totiž sebemenší důvod v dané situaci přisuzovat stěžovateli zcela iracionální chování, jak to činí krajský soud, které by bylo v naprostém rozporu s jeho hospodářskými zájmy.

Z důvodů výše uvedených dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatel předmětným prohlášením zadavateli pouze sdělil, že bere na vědomí délku zadávací lhůty. Protože tedy závěry, které z tohoto prohlášení vyvozoval krajský soud, a před ním i Úřad a zadavatel, jsou nesprávné, nemohlo být předmětné prohlášení důvodem pro vyloučení stěžovatele z další účasti v obchodní veřejné soutěži. Tato stížní námitka je proto důvodná.

Jelikož Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatel byl z další účasti na obchodní veřejné soutěži vyloučen v rozporu se zákonem, nezabýval se již pro nadbytečnost stížním bodem, ve kterém stěžovatel namítal, že důvod pro jeho vyloučení neměl oporu v zákoně o zadávání veřejných zakázek. Totéž platí i pro jeho argumentaci týkající se otázky, od jakého okamžiku působila nabídka vůči zadavateli.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. O věci bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. je krajský soud názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. května 2009

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu