



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **Statutární město Liberec**, se sídlem nám. Dr. E. Beneše 1/1, Liberec, zastoupeného Mgr. Bohuslavem Hubálkem, advokátem se sídlem Těšnov 1/1059, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, za účasti: **.A.S.A. Liberec, s. r. o.**, se sídlem Mydlářská 10, Liberec, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 7. 12. 2010, čj. ÚOHS-R59/2010/VZ-13759/2010/310-JSI, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 2. 8. 2012, čj. 62 Af 12/2011 – 47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Žalovaný uložil žalobci rozhodnutím ze dne 22. 4. 2010, čj. ÚOHS-S255/2009/VZ-1063/2010/510/MCh, podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2006, o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, pokutu ve výši 3 000 000 Kč za správní delikt. Toho se měl žalobce dopustit porušením zákazu diskriminace podle § 6 zákona o veřejných zakázkách, neboť v zadávací dokumentaci stanovil požadavek na předložení rozhodnutí o udělení souhlasu Libereckého kraje k provozování zařízení podle § 14 odst. 1

zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů, čímž diskriminoval dodavatele, kteří toto rozhodnutí nemají, ale jsou schopni plnit předmět veřejné zakázky. Dále měl žalobce porušit postup podle § 56 odst. 7 písm. c) zákona o veřejných zakázkách v návaznosti na § 6 téhož zákona tím, že při stanovení požadavku na předložení údajů a dokladů prokazujících vlastnická či jiná užívací práva k minimálně dvěma provozovnám v k. ú. Liberec nevymezil minimální úroveň tohoto technického kvalifikačního předpokladu tak, aby odpovídala druhu, rozsahu a složitosti předmětu plnění veřejné zakázky, čímž porušil zásadu zákazu diskriminace v zadávacím řízení, neboť diskriminoval dodavatele, kteří provozovny v k. ú. Liberec nemají, ale byli by schopni zajistit je pro plnění veřejné zakázky.

2. Předseda žalovaného rozhodnutím ze dne 7. 12. 2010, čj. ÚOHS-R59/2010/VZ-13759/2010/310-JSI, zamítl rozklad žalobce proti rozhodnutí žalovaného, které potvrdil.

3. Obě rozhodnutí jsou dostupná na www.uohs.cz a soud na ně na tomto místě pro stručnost zcela odkazuje.

II.

4. Žalobce napadl rozhodnutí předsedy žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně, který rozsudkem ze dne 2. 8. 2012, čj. 62 Af 12/2011 - 47, zrušil rozhodnutí předsedy žalovaného i rozhodnutí žalovaného a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud uzavřel, že správní rozhodnutí jsou pro nesrozumitelnost zatížena nepřezkoumatelností. Rozsudek krajského soudu, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí správních soudů, je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost zcela odkazuje.

III.

5. Žalovaný (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadil § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

6. Podle stěžovatele byl rozsudek krajského soudu nesrozumitelný, protože z něj není patrný důvod nesrozumitelnosti správních rozhodnutí. Závěr krajského soudu o nesrozumitelnosti správních rozhodnutí se neopírá o explicitně vyjádřený důvod nesrozumitelnosti rozhodnutí žalovaného.

7. Dále měl krajský soud nesprávně posoudit, zda zadavatel mohl obě plnění zadávat jako jednu veřejnou zakázku, tj. zda se jedná o jednu či více veřejných zakázek. Žádné ustanovení zákona o veřejných zakázkách nebrání zadavateli zadat jako jednu zakázku dvě různá plnění. Povinnost uložená stěžovateli krajským soudem, totiž zkoumat, zda žalobce mohl obě plnění zadávat jako jednu veřejnou zakázku a zda se jedná o jednu či více veřejných zakázek, se podle stěžovatele mýlí s jeho pravomocí i působností a překračuje rámec právní úpravy, resp. zákona o veřejných zakázkách. Postup krajského soudu překračuje i pravomoc soudů ve správním soudnictví, protože tyto soudy nemohou autoritativně určovat správnímu orgánu, co má být předmětem přezkumu ve správním řízení. Dohled nad dodržováním zákona o veřejných zakázkách vykonává pouze stěžovatel a krajský soud přesáhl *stricto sensu* vnímaný institut právního názoru.

8. Stěžovatel rovněž namítl, že krajský soud pochybil v závěru, podle nějž měly správní orgány uzavřít, že předmět veřejné zakázky byl vymezen nesprávně. Ve správních rozhodnutích takové konstatování není obsaženo. Podle stěžovatele si krajský soud zřejmě nevyložil správně úvahu stěžovatele, že svoz odpadů a provoz sběrného dvora jsou dvě různé činnosti, jako závěr stěžovatele o tom, že se jedná o dvě samostatné veřejné zakázky, resp. že předmět veřejné zakázky byl vymezen nesprávně. Zároveň tím krajský soud učinil právní názor, který explicitně nevyjádřil, totiž že dvě ne zcela totožná plnění nelze zadat jednou veřejnou zakázkou.

9. Konečně měl krajský soud pochybit tím, že se přes vyslovenou nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí zabýval i meritem věci. Byla-li správní rozhodnutí skutečně nepřezkoumatelná, krajský soud mohl vyslovit závazný právní názor pouze v rozsahu směřujícím k odstranění této nepřezkoumatelnosti.

IV.

10. Žalobce se ke kasační stížnosti věcně nevyjádřil.

V.

11. Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

VI.

12. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

13. Kasační stížnost není důvodná.

14. Především je třeba uvést, že se kasační stížnost svými důvody podstatně míjí s kvalitně zpracovaným odůvodněním rozsudku krajského soudu. Ten nejprve vysvětlil (str. 4 – 8 napadeného rozsudku), dlužno dodat, že *obiter dictum* a zcela nad rámec nutného odůvodnění, proč výrok I.1. rozhodnutí žalovaného nesplňuje zákonné náležitosti vyložené mj. v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006 – 73. Dále se krajský soud (str. 8 – 11 napadeného rozsudku) věnoval nosným důvodům rozhodnutí a zavázal stěžovatele pro další postup svým právním názorem (str. 11 – 12 napadeného rozsudku).

15. Krajský soud mimořádně přehledně vysvětlil, která porušení zákona o veřejných zakázkách, shledaná stěžovatelem, se opírají o vnitřně rozporná tvrzení stěžovatele (porušení popsané v posledním odst. na str. 8 a k němu se vztahující rozpory popsané v odst. 1 a 2 na str. 9 napadeného rozsudku, porušení popsané v odst. 3 a k němu se vztahující rozpory popsané v odst. 4 a 5 na str. 9 napadeného rozsudku). Následně krajský soud stejně přehledně popisuje různé varianty závěrů, k nimž rozpory v odůvodnění rozhodnutí žalovaného vedou. Tuto část odůvodnění krajský soud zakončil konstatováním, že se stěžovatel zabýval požadavky žalobce na kvalifikaci, aniž by si nejprve ujasnil otázku správného vymezení předmětu veřejné zakázky. Nejvyšší správní

soud, který nemá, co by k této části rozsudku krajského soudu dodal, v plném rozsahu odkazuje na jeho odůvodnění.

16. Vytkl-li stěžovatel krajskému soudu, že explicitně nevyjádřil, „*v čem spočívá důvod nesrozumitelnosti prvostupňového rozhodnutí*“, nezbývá než jej odkázat k přečtení rozsudku krajského soudu, který v případě každého rozporu vytýkaného stěžovateli odkazuje na konkrétní odstavec a konkrétní stranu rozhodnutí žalovaného (ostatně, stejně přehledně tak činí i v další části své argumentace) a jeho závěry jsou konkrétní, srozumitelné a přesvědčivé. Pokud krajský soud svou argumentaci zakončil logicky na ni navazujícím odstavcem, uvozeným větou „*[p]ostupem, který je popsán shora, nutně žalovaný zatížil napadené rozhodnutí i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí nesrozumitelností*“, v žádném případě to nemohlo vést k nepřezkoumatelnosti či nesrozumitelnosti jeho rozsudku. Nejvyšší správní soud doplňuje pouze tolik, že výtky krajského soudu vůči rozhodnutí žalovaného lze plně vztáhnout i na rozhodnutí předsedy žalovaného, který se „*v plné míře ztotožnil jak s oběma výroky napadeného rozhodnutí, tak i s jeho odůvodněním*“ (odst. 25, str. 9 rozhodnutí předsedy žalovaného).

17. Důvodná nebyla ani námitka, podle níž krajský soud nezákonně považoval za podstatnou otázku správnosti vymezení předmětu veřejné zakázky a uložil stěžovateli zabývat se touto otázkou, byť k tomu stěžovatel nemá pravomoc. V tomto směru stěžovatel polemizuje rovněž s názorem krajského soudu, podle nějž stěžovatel a jeho předseda uzavřeli, že předmět veřejné zakázky nebyl správně vymezen.

18. Krajský soud se zabýval vymezením předmětu veřejné zakázky ve správních rozhodnutích do té míry, jak souviselo s možným diskriminačním postupem žalobce, za který mu správní orgány uložily sankci. Bylo-li ve věci podstatné, zda předmětný kvalifikační požadavek souvisí s možnou diskriminací způsobenou širokým vymezením předmětu veřejné zakázky, krajský soud nepochybil, pokud stěžovateli uložil, aby si předmět veřejné zakázky, pojatý ve správních rozhodnutích nesrozumitelně, ujasnil. Ostatně, sám stěžovatel v odst. 3 na str. 9 svého rozhodnutí uvedl, že „*[k]omplexní zadání služeb odpadového hospodářství bez diskriminace dodavatelů může zadavatel zajistit rozdělením předmětné veřejné zakázky na části, tak jak je stanoveno v § 98 zákona, čímž se vyloučí diskriminace dodavatelů spočívající v požadavku na zajištění svozu odpadů a současně i provozu sběrného dvora*“. Již vůbec pak nelze z rozsudku krajského soudu dovodit věcný názor, že dvě ne zcela totožná plnění nelze zadat jednou veřejnou zakázkou - z rozsudku krajského soudu totiž vůbec nevyplývá věcný názor na to, zda měl být v posuzované věci předmět plnění zadán jednou, nebo dvěma veřejnými zakázkami. Krajský soud pouze uložil stěžovateli (v návaznosti na nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí), aby si tuto otázku vyjasnil, protože „*požadavky žalobce na dodavatele (uchazeče) v jednotlivých zadávacích řízeních je třeba posuzovat v kontextu předmětu, jehož se jednotlivé veřejné zakázky týkají*“. Ujasnění si předmětu veřejné zakázky je tedy podstatné proto, aby mohla být posouzena zákonnost kvalifikačních požadavků vznesených v souvislosti se zakázkou zadavatelem.

19. Vzhledem k tomu, že krajský soud neposuzoval případ věcně, ale zrušil správní rozhodnutí s ohledem na shledanou nepřezkoumatelnost, týkal se jeho závazný právní názor pouze označení otázky, která byla shledána nepřezkoumatelnou. Jinými slovy,

krajský soud neuvedl, jak by sám právně posoudil skutkové okolnosti dané věci, ale uložil stěžovateli, aby při posuzování skutkových okolností dané věci nepřehlédl některé otázky týkající se právního hodnocení. S poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soud pak krajský soud připomněl stěžovateli, jaké jsou zákonné požadavky na vymezení správního deliktu. Námitka, podle níž krajský soud přes shledanou nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí posoudil tato rozhodnutí věcně, proto nebyla důvodná.

20. Vytkl-li stěžovatel krajskému soudu překročení pravomoci, protože „[s]oudy ve správním soudnictví nemohou určovat a ukládat správním orgánům, co mají ve správním řízení přezkoumávat“, nepovažuje Nejvyšší správní soud za nutné zabývat se touto námitkou podrobněji než odkazem na § 65 a násl. s. ř. s., zejm. pak § 75 odst. 2 s. ř. s. a § 78 odst. 5 s. ř. s.

21. Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek krajského soudu nezákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

22. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci soud nepřiznal náhradu nákladů řízení, protože jediný úkon, který učinil vůči soudu, bylo sdělení, že nenamítá podjatost soudců, kteří budou ve věci rozhodovat. Současně uplatnil náhradu nákladů řízení spočívající v odměně advokáta za dva úkony právní služby, a to první poradu s klientem a vyjádření žalobce ke kasační stížnosti žalovaného. Z obsahu spisu ovšem vyplývá, že daný zástupce zastupoval žalobce již v řízení před krajským soudem, vyjádření ke kasační stížnosti soudu nepodal. Soud mu proto odměnu za nárokované úkony nepřiznal. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, protože jí soud neuložil žádné povinnosti, v souvislosti s nimiž by jí mohly náklady vzniknout (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně 27. srpna 2013

JUDr. Jan Passer
předseda senátu