



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Miloslava Výborného a Naděždy Řehákové v právní věci žalobce: **Statutární město Liberec**, se sídlem nám. Dr. E. Beneše 1/1, Liberec, zast. Mgr. Davidem Hejzlarem, advokátem se sídlem 1. máje 97, Liberec, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 20. 6. 2012, č. j. ÚOHS-R133/2011/VZ-7122/2012/310/MMI, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 3. 2. 2014, č. j. 62 Af 80/2012 – 84,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 2. 2014, č. j. 62 Af 80/2012 – 84, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí předsedy stěžovatele ze dne 20. 6. 2012, č. j. ÚOHS-R133/2011/VZ-7122/2012/310/MMI (dále jen „rozhodnutí předsedy stěžovatele“). Uvedeným

rozhodnutím předseda stěžovatele zamítl žalobcem podaný rozklad proti rozhodnutí stěžovatele ze dne 27. 5. 2011, č. j. ÚOHS-S300/2009/VZ-4125/2010/520/JHl (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým stěžovatel shledal, že se žalobce dopustil správního deliktu podle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), a za tento delikt žalobci uložil pokutu ve výši 300 000 Kč.

II. Relevantní skutkové okolnosti vyplývající ze správního spisu

[2] Stěžovatel na základě zjištění z kontrolního protokolu ze dne 10. 7. 2009, č. j. K1/2009-8593/2009/540/RDe, zahájil se žalobcem správní řízení ve věci možného spáchání správního deliktu. V průběhu tohoto řízení stěžovatel zjistil, že žalobce při přípravách na Mistrovství světa v klasickém lyžování v roce 2009 (dále jen „MS 2009“) rozdělil projekt na vybudování metropolitní sítě města Liberce na šest různých etap, které zadal jako tyto samostatné veřejné zakázky:

- Zakázka „MS 2009 – Metropolitní síť města Liberce – I. etapa“: vybudování podzemní trasy pro optické kabely spojující Liberec s areálem na Ještědu.
- Zakázka „MS 2009 – Metropolitní síť města Liberce – II. etapa“: vybudování trasy pro optické kabely, spojující Liberec s areálem Vesec, částečně vedoucí po mostních konstrukcích a vedeních vysokého napětí.
- Zakázka „MS 2009 – Metropolitní síť města Liberce – III. etapa“: revize existujících tras pro vedení optických kabelů, vybudování propojení všech tras.
- Zakázka „MS 2009 – Metropolitní síť města Liberce – IV. etapa“: položení optických kabelů ve všech trasách vybudovaných a zrevidovaných v etapách I. – III.
- Zakázka „MS 2009 – Metropolitní síť města Liberce – V. etapa“: vybudování infrastruktury v areálech Ještěd a Vesec a osazení tras aktivními prvky včetně zařízení pro provoz bezdrátové sítě.
- Zakázka „MS 2009 – Metropolitní síť města Liberce – VI. etapa“: zřízení paralelní rádiové komunikační sítě.

[3] Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí stěžovatel vyslovil, že žalobce v případě etap I. - IV. nedodržel zákonný postup dle ustanovení § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, neboť tyto veřejné zakázky neměly být zadány samostatně jako podlimitní, ale měly být zadány jako zakázka jediná z důvodu věcné, místní i časové souvislosti mezi nimi. Tím se žalobce dopustil správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, za což mu byla výrokem II. uložena pokuta ve výši 300 000 Kč. Výrokem III. prvostupňového rozhodnutí stěžovatel dále konstatoval, že v případě etap V. – VI. nebyla skutková podstata deliktu naplněna.

[4] Žalobce podal proti výrokům I. a II. tohoto rozhodnutí stěžovatele včas rozklad, jímž namítal, že projekt metropolitní sítě města Liberce nebyl určen pouze pro konání MS 2009, nýbrž také i k jejímu následnému využívání. Pokud tedy stěžovatel tvrdí, že jednotícím účelem etap I. – IV. bylo konání MS 2009, nemá pravdu, neboť metropolitní síť má trvalou funkci. Stěžovatel se dle rozkladových námitek nevypořádal se všemi tvrzeními

pokračování

žalobce, k nimž pouze uvedl, že je nemůže akceptovat. Žalobce namítal, že nebylo možné vytvořit zakázku, která by sloučila všechny čtyři etapy dohromady, o čemž svědčí i fakt, že ke každé zakázce byl vybrán jiný dodavatel. Podle žalobce byly první tři etapy čistě stavebního charakteru a poslední tři etapy technologického charakteru, přičemž jejich plnění nelze ztotožňovat. Žalobce také nesouhlasil s hodnocením stěžovatele, že věcná souvislost namítaných etap je dána také jednotným CPV kódem. Těchto kódů je omezené množství. Je proto vždy nutné zvolit CPV kód svým obsahem nejbližší. Při zkoumání předmětu plnění tak nelze vycházet z CPV kódů, ale pouze ze slovního popisu předmětu plnění. Etapa IV. měla navíc odlišný CPV kód od prvních tří etap. Všechny čtyři realizované zakázky mají odlišný předmět plnění a jsou na sobě funkčně nezávislé, což dokládají odborná vyjádření znalců, s nimiž se stěžovatel nevypořádal dostatečně. K posouzení časové a místní souvislosti přistoupil stěžovatel značně zjednodušujícím způsobem. Časová souvislost není podle žalobce dána pouze skutečností, že na sebe předmětné veřejné zakázky navazují. Posuzoval-li stěžovatel místní souvislost pouze z hlediska konání MS 2009, pak je jeho závěr těž nedostatečně podložený. Žalobce také namítal nesprávný výpočet pokuty, neboť ta měla být vypočtena z ceny zakázek bez daně z přidané hodnoty. Výše pokuty je dle žalobce značně nepřiměřená, neodpovídá jeho finančním poměrům a při jejím stanovení nebylo přihlédnuto k polehčujícím okolnostem.

[5] Předseda stěžovatele rozklad jako nedůvodný zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Podle rozhodnutí předsedy stěžovatele měl žalobce zakázky na etapy I. – IV. zadat jako jedinou veřejnou zakázku v přísnějším zákonném režimu a nikoli v podlimitním řízení. K námitkám ohledně použití CPV kódů předseda stěžovatele uvedl, že stěžovatel nevycházel pouze z těchto kódů, ale především z jednotícího účelu veřejných zakázek na první čtyři etapy vybudování metropolitní sítě. Tímto účelem bylo pořádání MS 2009. Etapy I. – III. přitom měly přípravný charakter pro IV. etapu. Jednotlivé etapy výstavby metropolitní sítě jsou nedělitelným funkčním celkem. Věcná, časová i místní souvislost je určena pořádáním MS 2009 v Liberci a přilehlých areálech Ještěd a Vesec. Pokuta byla přiměřená a vypočtená správně, neboť zákon o veřejných zakázkách vychází z ceny včetně daně z přidané hodnoty.

III. Řízení před krajským soudem

[6] Proti rozhodnutí předsedy stěžovatele podal žalobce dne 27. 8. 2012 žalobu dle části třetí, hlavy II, dílu 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), která se obsahově shodovala s podaným rozkladem. Navíc žalobce uplatnil námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Zpochybňoval také, že by se do řízení o jedné zakázce sestávající ze všech čtyř etap přihlásilo více dodavatelů, neboť mu není znám jediný dodavatel, který by v takovém případě splňoval všechny kvalifikační předpoklady. Součástí žaloby byl i návrh žalobce na moderaci pokuty.

[7] Krajský soud žalobě vyhověl. Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že se krajský soud ztotožnil s pojetím CPV kódů, jak jej nastínil žalobce. Tyto kódy neobsahují všechna myslitelná plnění a slouží spíše pro orientační a statistické účely. Tento argument

podle krajského soudu neobstojí za situace, kdy CPV kód u veřejné zakázky na IV. etapu je jiný. Krajský soud nezpochybnil, že u všech čtyř zakázek byl splněn jednotný účel, tj. jejich realizace pro účely pořádání MS 2009. Stěžovatel se však nedostatečně vypořádal s věcnou souvislostí plnění namítaných etap výstavby metropolitní sítě, neboť všechny nejsou ryze stavebního charakteru. Pouhé zhodnocení, že se jedná o stavební věci, není dostatečné, neboť takovou charakteristikou lze obsáhnout neurčité množství zakázek. Jde-li o plnění poptávaná za účelem zajištění MS 2009, pak dle krajského soudu nemůže tento argument obstát za situace, kdy mezi jednotlivými plněními existují věcné odlišnosti. Žalobce v průběhu správního řízení opakovaně upozorňoval na rozdíly mezi jednotlivými plněními, s čímž se předseda stěžovatele nevypořádal. Stěžovatel se také nezabýval namítanou skutečností, že každou zakázku vyhrál jiný dodavatel s jiným předmětem činnosti a jinými kvalifikačními předpoklady. Závěry z odborných posudků předložených žalobcem se taktéž stěžovatel nezabýval a pouze je odmítl s odkazem na svou úvodní premisu, že všechna plnění byla poptávána za účelem zajištění MS 2009. Závěr stěžovatele o tom, že etapy I. – IV. výstavby metropolitní sítě města Liberce měly být shrnuty do jedné zakázky, proto dle krajského soudu neobstojí bez bližšího rozboru a vypořádání namítaných odlišností jednotlivých plnění a náležitého odůvodnění. Vzhledem k tomu, že krajský soud shledal věcnou souvislost mezi plněními etap I. – IV. nedostatečně zdůvodněnou, nezabýval se již dalšími žalobními námitkami.

IV. Kasační stížnost

[8] Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel včas podanou kasační stížností z důvodů dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[9] Stěžovatel je přesvědčen, že krajský soud otázku věcné souvislosti namítaných plnění neposoudil správně. Žalobce coby zadavatel měl veřejné zakázky na etapy I. – IV. zadat jako jedinou zakázku, neboť předmětná plnění spolu věcně, časově a místně souvisejí. Podle stěžovatele je pro posouzení věcné souvislosti zásadní účel, pro který byla plnění zadávána. Účelem realizace předmětných zakázek bylo pořádání MS 2009. Za tímto účelem jsou všechna plnění realizována jako funkční celek ekonomický i technický. Je tedy dle stěžovatele otázkou, zda by žalobce předmětná plnění poptával nebyť MS 2009. Věcná souvislost plnění dále vyplývá ze skutečnosti, že zakázky na etapy I. – III. byly přípravnými stavebními pracemi pro umístění optických kabelů v etapě IV. Tomu odpovídají i stejné CPV kódy u prvních tří etap. Stěžovatel je dále přesvědčen, že se v bodě 43. prvostupňového rozhodnutí dostatečně vypořádal s předloženými odbornými vyjádřeními ohledně funkční nezávislosti jednotlivých plnění. Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť se nezabýval otázkou místní a časové souvislosti namítaných plnění.

[10] Žalobce svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

V. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

pokračování

[11] Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[12] Na základě ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud při přezkumu rozhodnutí krajských soudů vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, ledaže by bylo řízení před soudem zmatečné, bylo zatíženo vadou, které mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z těchto důvodů, přičemž přihlédl k námitce nepřezkoumatelnosti uplatněné stěžovatelem, a vyvodil z nich následující závěry.

[13] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že se krajský soud vypořádával pouze s námitkou týkající se věcné souvislosti veřejných zakázek na etapy I. – IV. výstavby metropolitní sítě města Liberce, ale nezabýval se potom již dalšími žalobními námitkami.

[14] Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 – 74 (dostupném na www.nssoud.cz, stejně jako veškerá dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu), konstatoval, že důvod nepřezkoumatelnosti rozhodnutí odvolacího orgánu posuzujícího více oddělitelných skutkových nebo právních otázek může být dán i pouze ve vztahu k některým z nich. Ostatní oddělitelné skutkové nebo právní otázky krajský soud přezkoumá vždy, má-li jejich řešení význam pro další řízení a rozhodnutí ve věci. V posuzovaném případě krajský soud skutečně vypořádal pouze žalobní námitku směřující proti věcné souvislosti plnění předmětných veřejných zakázek. Ostatními uplatněnými námitkami se přitom nezabýval. Otázka časové a místní souvislosti mezi jednotlivými plněními veřejných zakázek na etapy I. – IV. tak zůstala nezodpovězena a zůstala spornou. Žalobce uvedl konkrétní důvody, pro které místní i časovou souvislost zpochybnil, například zdůraznil rozdílnost území areálu Ještědu a Vesce, dovozoval časovou prodlevu v řádu několika měsíců mezi jednotlivými etapami zakázky. Podle Nejvyššího správního soudu tyto námitky představují oddělitelné právní otázky, které mají pro další řízení ve věci značný význam. Krajský soud se podrobně vyjádřil k důležitosti posouzení věcné souvislosti zakázek, dovodil, že byla provedena nedostatečně a uložil ji žalovanému provést znovu. Přestože v žalobě byly vzneseny námitky i proti nesprávnému posouzení souvislosti časové a místní, těmito námitkami se krajský soud nezabýval s odůvodněním, že není-li prokázána věcná souvislost zakázek, nelze závěr o totožnosti veřejné zakázky dovodit ze souvislosti časové a místní. S tímto závěrem lze souhlasit, avšak, jak je uvedeno níže, není důvodem pro neposouzení výše zmíněných žalobních námitek.

[15] Stěžovatel je v souladu s právním názorem krajského soudu povinen nově posoudit věcnou souvislost jednotlivých etap veřejné zakázky, aniž by bylo predestiráno, s jakým

výsledkem. Je tedy nutno předpokládat stejnou pravděpodobnost výsledku pozitivního či negativního posouzení této otázky. Pokud by stěžovatel na základě doporučeného algoritmu posouzení dospěl opět k závěru o věcné souvislosti etap zakázky, bylo by ve věci podstatné, zda jsou naplněny i další znaky souvislosti, tj. časové a místní. V případě nesplnění těchto znaků by naopak nebylo relevantní, že je dána věcná souvislost jednotlivých částí zakázky - totožnost zakázky by nebylo možno konstatovat. Je tedy zřejmé, že k závěru o totožnosti zakázky musí být kumulativně splněny znaky věcné, místní i časové souvislosti, přičemž jejich posouzení je individuální a nedostatek každé z nich brání finálnímu vyhodnocení zakázky jako jednoho celku. Bylo by nepřípustné, aby krajský soud v řízení o případné žalobě proti novému rozhodnutí stěžovatele, po osvědčení věcné souvislosti etap zakázky přezkoumal časovou a místní souvislost, konstatoval jejich absenci a napadené rozhodnutí z tohoto důvodu zrušil, přestože shodná námitka byla vznesena již v původní žalobě.

[16] Z těchto důvodů dospěl Nejvyšší správní soud v obdobných případech v minulosti (např. rozsudek sp. zn. 9 As 3/2010 ze dne 29. 4. 2010) k závěru, že nevypořádal-li se krajský soud s některou z uplatněných námitek a tato námitka je ve smyslu výše citovaného usnesení rozšířeného senátu oddělitelná, založil tím nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí. Stěžovatel je vystaven povinnosti vydat rozhodnutí o rozkladu znovu, avšak v pochybnostech, zda zpochybněné závěry ohledně časové a místní souvislosti ob stojí. Vzhledem k tomu, že žalobce s nimi již jednou vyslovil nesouhlas, lze očekávat, že zůstane-li rozhodnutí v těchto částech stejného znění, bude opět předmětem přezkumu ve správním soudnictví. Takový stav je v rozporu s principem rychlosti a efektivy řízení, snižuje právní jistotu účastníků a dle názoru Nejvyššího správního soudu jej nelze aprobovat. Nejvyšší správní soud proto shledal napadený rozsudek v části, v níž se krajský soud nevypořádal s námitkami proti časové a místní souvislosti plnění v předmětných etapách výstavby metropolitní sítě města Liberce, nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Ve zbývajících částech je napadený rozsudek krajského soudu přezkoumatelný.

[17] Nejvyšší správní soud se dále zabýval meritorním přezkumem napadeného rozsudku.

[18] Stěžovatel je přesvědčen, že rozhodnutí jeho předsedy je přezkoumatelné. Namítal, že pro posouzení věcné souvislosti namítaných plnění je zásadní a postačující účel, za kterým byla tato plnění v rámci veřejných zakázek poptávána. Věcná souvislost dle stěžovatele vyplývá z toho, že předmětná plnění představují jeden funkční celek určený pro pořádání MS 2009. U tří z nich jsou navíc stejné CPV kódy. Vypořádal se dle svého názoru dostatečně i s žalobcem přednesenými odbornými vyjádřeními.

[19] Nejvyšší správní soud považuje za nutné nejprve zdůraznit, že v posuzované věci bylo krajským soudem rozhodnutí předsedy stěžovatele zrušeno z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti, neboť se nevypořádalo se žalobcem tvrzenými odlišnostmi plnění v jednotlivých etapách výstavby metropolitní sítě. Krajský soud v tomto ohledu vyslovil, že účel namítaných veřejných zakázek byl nepochybně shodný a na posouzení věcné souvislosti mezi jednotlivými plněními má nesporně vliv. Nicméně bez náležitého vypořádání žalobcem předestřených odlišností mezi těmito plněními a náležitého

pokračování

zdůvodnění nelze pouze na základě jednotícího účelu zadávaných zakázek dovodit věcnou souvislost mezi nimi. S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud ztotožnil. Z uvedených důvodů se krajský soud tedy meritornímu přezkumu rozhodnutí předsedy stěžovatele nevěnoval.

[20] Žalobce coby zadavatel veřejných zakázek se dle stěžovatele dopustil správního deliktu dle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách tím, že nedodržel postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a s vybraným uchazečem uzavřel smlouvu. Nedodržení postupu stanoveného zákonem o veřejných zakázkách stěžovatel spatřoval v porušení ustanovení § 13 odst. 3 tohoto zákona, podle něhož zadavatel nesmí rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené zákonem. Žalobce tak dle stěžovatele uměle rozdělil zakázky na etapy I. – IV. výstavby metropolitní sítě města Liberce tak, aby je mohl zadat v jednodušších podlimitních řízeních.

[21] Problematikou rozdělování veřejných zakázek a vzájemné souvislosti jejich plnění se zabýval Nejvyšší správní senát v rozsudku ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 Afs 198/2006 – 69, v němž vyslovil, že zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických. Z uvedeného vyplývá, že veřejnou zakázku nelze rozdělit na menší veřejné zakázky, pokud plnění těchto zakázek spolu z výše vyjmenovaných hledisek souvisejí. Závěry o těchto souvislostech však musí být správním orgánem náležitě zdůvodněny. V citovaném rozsudku vyslovený závěr se sice vztahoval k dřívějšímu zákonu o veřejných zakázkách (zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek), nicméně východiska zde uplatněná lze aplikovat i na právě projednávaný případ z důvodu podobnosti a stejného účelu použitých právních úprav. Ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010 – 173.

[22] Stěžovatel uložil žalobci sankci za správní delikt, neboť shledal, že veřejné zakázky na etapy I. – IV. výstavby metropolitní sítě města Liberce spolu věcně, časově i místně souvisejí. Nejvyšší správní soud se vzhledem k uplatněným kasačním námitkám zabýval pouze otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí, tj. zda byly závěry stěžovatele ohledně věcné souvislosti mezi namítanými plněními dostatečně prokázány a zdůvodněny.

[23] Žalobce ve správním řízení tvrdil a odbornými vyjádřeními podrobně dokládal odlišnosti jednotlivých plnění, na jejichž základě dospěl k závěru, že se jedná o natolik rozdílná plnění, že nemusela být zadávána jako jediná veřejná zakázka. Rozdíl mezi prvními dvěma etapami například žalobce dovozoval ze skutečnosti, že druhá trasa pro optické kabely vedla do jiného areálu a nevedla pouze v zemi jako první trasa, nýbrž byla zasazena i do mostních konstrukcí a do vedení vysokého napětí. Ve třetí etapě mělo dojít pouze k revizi již existujících tras a k dílčím propojením. Trasa čtvrtá pak spočívala v položení optických kabelů ve všech dříve zbudovaných a revidovaných trasách. Žalobce také namítal, že se stěžovatel vůbec nezabýval skutečností, že na každou zakázku byl

vybrán jiný dodavatel a že vybraní dodavatelé měli rozdílné kvalifikační předpoklady a jiný předmět činnosti.

[24] Předseda stěžovatele i stěžovatel však ve vztahu k tvrzením žalobce ve svých rozhodnutích pouze konstatovali, že namítaná plnění spolu věcně souvisela, neboť byla všechna zadávána v rámci veřejných zakázek za jednotícím účelem pořádání MS 2009, bez čehož by metropolitní síť v Liberci nevznikla. Z tohoto důvodu se jedná o jeden funkční celek. Se žalobcem předloženými odbornými vyjádřeními se předseda stěžovatele vypořádal tak, že je s odkazem na jednotný účel předmětných zakázek považoval za nerelevantní. S takovýmto postupem správního orgánu se však nelze ztotožnit. Nejvyšší správní soud setrvale judikuje (srov. např. rozsudek ze dne 23. 7. 2008, čj. 3 As 51/2007 – 84), že pokud se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku nevypořádá se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů. Vrchní soud v Praze dále rozsudkem ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/1992 – 23, dovodil, že z odůvodnění správního rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správními, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí. Pouze náležité odůvodnění je zárukou, že nebylo rozhodováno v důsledku libovůle správního orgánu a že rozhodnutí bude potenciálně možné přezkoumat prostřednictvím žaloby ke správnímu soudu.

[25] Pokud tedy žalobce v obou stupních předestřel věcnou a detailní argumentaci, na jejímž základě dovozoval odlišnosti jednotlivých prostřednictvím veřejných zakázek zadávaných plnění, pak bylo v souladu s výše uvedenou judikaturou povinností stěžovatele se se všemi relevantními tvrzeními náležitě vypořádat a uvést k nim ucelené odůvodnění. Odkaz předsedy stěžovatele na skutečnost, že všechna plnění byla poptávána za účelem pořádání MS 2009, proto nelze v tomto ohledu považovat za dostačující. K posouzení věcné souvislosti předmětných veřejných zakázek je zapotřebí posoudit nejen stránku účelu (která zcela jistě hraje důležitou roli), ale také stránku technologickou a funkční (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 Afs 198/2006 – 69). Stěžovatel se v tomto ohledu nevyjádřil k námitkám žalobce, podle nichž bylo pro každou veřejnou zakázku zapotřebí jiné kvalifikace, ani ke skutečnosti, že předmětné veřejné zakázky na čtyři etapy výstavby metropolitní sítě vyhráli tři různí dodavatelé s různými předměty činnosti. Především se však měl stěžovatel věnovat žalobcem nastíněnými odlišnostmi mezi jednotlivými plněními, což neučinil. Jak správně poznamenal krajský soud, jednotícím účel předmětných veřejných zakázek ještě nenasvědčuje splnění hlediska totožnosti či obdobnosti samotných plnění.

[26] Postup, jakým se stěžovatel zabýval předloženými odbornými vyjádřeními znalce z oboru kybernetika a výpočetní technika a autorizovaného technika oboru pozemní stavby, zdejší soud považuje taktéž za nedostatečný. Předseda stěžovatele se ve svém rozhodnutí s touto námitkou vypořádal odkazem na prvostupňové rozhodnutí, v němž je uvedeno, že stavebně-technická samostatnost předmětných plnění není podstatná vzhledem

pokračování

k tomu, že všechna tato plnění jsou součástí budované metropolitní sítě, která vznikla za jediným účelem, kterým je pořádání MS 2009. Pokud se však stěžovatel nezabýval řádně již výše uvedenými argumenty žalobce ohledně věcné souvislosti zadávaných veřejných zakázek, pak tento závěr stěžovatele nemůže bez dalšího obstát, neboť se opětovně jenom odkazuje na jednotící účel plnění poptávaných ve veřejných zakázkách na etapy I. – IV. výstavby metropolitní sítě města Liberce.

[27] V kasační stížnosti stěžovatel dále uvádí, že věcná souvislost jednotlivých plnění vyplývá i ze stejných CPV kódů uvedených ke každé veřejné zakázce. Připustil dále, že se jednalo pouze o podpůrný argument.

[28] Systém CPV kódů, které mají být přiřazovány veřejným zakázkám, byl zaveden již Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002 ze dne 5. listopadu 2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV), a to v důsledku snahy o větší otevřenost a transparentnost veřejných zakázek. Díky jednotnému označování pomocí tzv. CPV kódů mají dodavatelé z členských zemí Evropské unie možnost se jednodušeji orientovat ve veřejných zakázkách nabízených v ostatních členských státech. Systém CPV kódů nelze v žádném případě považovat za všeobjímající, neboť kódů je omezené množství a není vždy dobře možné podřadit příslušnou veřejnou zakázku pod jeden jediný CPV kód, který by zahrnoval veškerá její specifika. V takovém případě je povinností zadavatele veřejné zakázky tuto podřadit pod CPV kód, který je svým obsahem jejímu popisu nejpodobnější a nejbližší (obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2013, č. j. 7 Afs 98/2012-171). Na základě těchto skutečností tedy nelze bez dalšího věcnou souvislost veřejných zakázek dovozovat pouze na základě shodných CPV kódů. Závěry stěžovatele neobstojí obzvláště za situace, kdy prvostupňovým rozhodnutím vyslovil, že jako jediná veřejná zakázka měly být zadány veřejné zakázky na etapy I. – IV. výstavby metropolitní sítě, přičemž CPV kódy nebyly shodné u všech, což sám stěžovatel připustil.

[29] Na základě všech shora uvedených skutečností se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem krajského soudu ohledně nepřezkoumatelnosti rozhodnutí předsedy stěžovatele, který nedostatečně odůvodnil, na základě jakých skutečností stěžovatel shledal věcnou souvislost mezi namítanými plněními veřejných zakázek na výstavbu metropolitní sítě města Liberce. Správní orgány se v projednávaném případě nedostatečně vypořádaly s relevantními tvrzeními žalobce a s jím předloženými odbornými vyjádřeními.

VI. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud v projednávaném případě dospěl k závěru, že krajský soud nepochybil, pokud označil rozhodnutí předsedy stěžovatele za nepřezkoumatelné. Kasační stížnost tedy v tomto rozsahu není důvodná.

[31] Krajský soud nicméně pochybil, pokud nevypořádal i ostatní oddělitelné žalobní námitky. Napadený rozsudek je proto v části, v níž se krajský soud nevypořádal s námitkami proti časové a místní souvislosti veřejných zakázek v předmětných etapách

výstavby metropolitní sítě města Liberce, nepřezkoumatelný. Krajský soud tak zatížil rozsudek ze dne 3. 2. 2014, č. j. 62 Ad 80/2012 – 84, vadou, která měla za následek vydání částečně nepřezkoumatelného rozhodnutí o věci samé. Nejvyšší správní soud jej proto z výše uvedených důvodů zrušil podle stanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[32] V tomto dalším řízení je krajský soud vázán v tomto rozhodnutí vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[33] Dle ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne v novém rozhodnutí krajský soud též o nákladech kasačního řízení.

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

V Brně dne 25. září 2014

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu