



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Štěpána Výborného a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **PRO CEDOP s.r.o.**, sídlem Milady Horákové 893, Kladno, zastoupený Mgr. Andrejem Gundelem, advokátem se sídlem Anenská 26, Brno, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, za účasti: **Správa železnic**, státní organizace, sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 10. 2022, č. j. 29 Af 43/2021 - 210,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Správa železnic, státní organizace (dále jen „zadavatel“) zahájila dne 31. 8. 2020 otevřené řízení na veřejnou zakázku „RS 1 VRT Prosenice – Ostrava-Svinov, I. část, Prosenice – Hranice na Moravě“ (dále jen „veřejná zakázka“). Předmětem plnění veřejné zakázky o předpokládané hodnotě 195 000 000 Kč bez DPH bylo zpracování dokumentace pro územní řízení pro vysokorychlostní trať v úseku Prosenice – Hranice na Moravě.

[2] Žalobce jako uchazeč o tuto veřejnou zakázku podal dne 12. 10. 2020 námitky proti čl. 8 bodu 8.5 zadávací dokumentace týkající se kvalifikace členů odborného personálu dodavatele. Žalobce rozporoval požadavek zadavatele, aby odborní pracovníci byli držiteli autorizace v daném oboru a zároveň měli předchozí zkušenost se zpracováním dokumentace pro územní rozhodnutí pro vysokorychlostní i konvenční tratě. Především požadavek na zkušenost s oběma typy tratí byl dle žalobce nedůvodný.

[3] Zadavatel odmítl námitky žalobce rozhodnutím o námitkách ze dne 26. 10. 2020. Zadavatel uvedl, že zadávací podmínky, včetně podmínek kvalifikace, vytvořil přiměřeně vzhledem ke složitosti a rozsahu veřejné zakázky, přičemž se jedná o podmínky nediskriminační, umožňující maximálně otevřenou hospodářskou soutěž. Námitky žalobce označil za zjevně obstrukční a zcela neopodstatněné.

[4] Návrhem ze dne 5. 11. 2020 žalobce požádal žalovaného o přezkoumání úkonů zadavatele podle § 250 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“).

[5] V průběhu řízení žalovaný požádal Ministerstvo dopravy, Drážní úřad, České vysoké učení technické a Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě o vyjádření ke zpracování projektové dokumentace pro územní řízení pro vysokorychlostní trať a pro konvenční trať (dále společně jen „odborné subjekty“). Žalobce v průběhu řízení mj. předložil vyjádření Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 18. 12. 2020 k zákonu č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (dále jen „autorizační zákon“).

[6] Návrh žalobce zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 1. 2021, č. j. ÚOHS-03558/2021/500/Alv. Žalovaný považoval požadavek zadavatele stanovený v bodu 8.5 v tomto konkrétním případě za přiměřený s ohledem na složitost a rozsah veřejné zakázky.

[7] Rozklad žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítl předseda žalovaného rozhodnutím ze dne 28. 4. 2021, č. j. ÚOHS-08361/2021/162/2019/310/LKa. Provedené dotazování relevantních subjektů a zjištění z něj získaná naplnila dle předsedy žalovaného zásadu materiální pravdy a doplnění důkazů by ve věci nepřineslo nová relevantní zjištění. Kvalifikační podmínky stanovené zadavatelem považoval předseda žalovaného za zákonné a v souladu s principy zadávání veřejných zakázek. V případě takto specializované a nákladné veřejné zakázky bylo na místě vyžadovat odborný tým specialistů. Z podaných odpovědí odborných subjektů bylo zjištěno, že zkušenost s vysokorychlostní tratí nelze zaměnit za zkušenost s tratí konvenční, a proto bylo na místě vyžadovat referenční zakázky obojího typu.

[8] Proti rozhodnutí předsedy žalovaného podal žalobce žalobu, kterou zamítl Krajský soud v Brně nyní napadeným rozsudkem.

[9] Krajský soud především neshledal, že by napadená rozhodnutí trpěla vadou nepřezkoumatelnosti. Žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí sice nehodnotil významnou

pokračování

část provedených důkazů (všechna shora označená vyjádření odborných subjektů), předseda žalovaného však tuto možnou vadu nepřezkoumatelnosti zhojil. Také se dostatečně a srozumitelně vypořádal se všemi uplatněnými námitkami.

[10] K námitce nedostatečně zjištěného skutkového stavu krajský soud uvedl, že žalovaný si ohledně zodpovězení odborných otázek vyžádal vyjádření odborných subjektů a nespokojil se pouze se zadávací dokumentací veřejné zakázky a vyjádřením zadavatele a žalobce. Krajský soud konstatoval, že jakkoli lze nalézt určitý rozpor ve vyjádřeních odborných subjektů, tak tyto rozpory nezadávaly důvodné pochybnosti o řádném posouzení zákonnosti zadávací podmínky a žalovaný a předseda žalovaného proto nebyli povinni provádět další důkazy. Ačkoliv žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí nedostatečně odůvodnil neprovedení navrhovaných důkazů a nedostatečně konkrétně hodnotil informace vyplývající z vyjádření dotázaných odborných subjektů, nemělo toto pochybení vliv na posouzení zákonnosti rozporované zadávací podmínky.

[11] Ke sporné podmínce krajský soud souhlasil s předsedou žalovaného, že je možné, aby při zakázce tohoto typu byly parametry kvalifikace nastaveny přísněji. K požadavku zadávací dokumentace na doložení předchozích zkušeností odborných pracovníků se zpracováním dokumentace pro územní rozhodnutí pro vysokorychlostní i konvenční trať uvedl, že součástí předmětu veřejné zakázky je projektace na oba druhy tratí. Krajský soud nesouhlasil se žalobcem, že předchozí zkušenost s projektací vysokorychlostních tratí v sobě obsahuje již zkušenost s projektací tratí konvenčních a požadavek na její prokázání je tak nadbytečný. Proto neshledal požadavek doložení zkušenosti odborného personálu s projektováním obou tratí za zjevně nepřiměřený k velikosti, složitosti a technické náročnosti veřejné zakázky.

II. Podání účastníků řízení

[12] Proti rozsudku krajského soudu podává žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[13] Stěžovatel tvrdí, že krajský soud identifikoval v napadeném rozhodnutí porušení zásady materiální pravdy. Nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že vady prvostupňového rozhodnutí byly zhojeny prostřednictvím rozhodnutí o rozkladu. Správní rozhodnutí jsou dle stěžovatele nadále nepřezkoumatelná, neboť dodatečné „příkře formální vypořádání se“ s důkazy ze strany předsedy žalovaného nemohlo napravit vady správního řízení.

[14] Stěžovatel namítá, že ze strany žalovaného i krajského soudu došlo k nesprávnému vyhodnocení podkladů správního řízení, neboť bylo pominuto, že odborné podklady byly rozporné. Krajský soud neodůvodnil, proč podklady nepokládá za rozporné. Zároveň správní orgán ani soud nezohlednily, že odborné subjekty nemají dostatečnou zkušenost s předmětem zadávacího řízení a že bylo potřebné oslovit i zahraniční subjekty, které by mohly celý případ dostatečně objasnit. Stěžovatel ze všech těchto důvodů míní, že žalovaný chybně neprovedl navrhované důkazy a své závěry odůvodnil na základě vyjádření od nedostatečně relevantních subjektů. Tím porušil zásadu materiální pravdy.

[15] Stěžovatel dále namítá, že sporná zadávací podmínka je nezákonná, nepřiměřená a skrytě diskriminační. Byla stanovena libovolně subjektivní úvahou zadavatele a bezdůvodně omezuje soutěž. Stěžovatel zdůrazňuje, že některá vyjádření odborných subjektů přisvědčují jeho výkladu o nezákonnosti této zadávací podmínky. Stěžovatel také poukazuje na přízněnost mezi zadavatelem a oslovenými organizacemi, především ministerstvem dopravy.

[16] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti nesouhlasí, že by krajský soud označil skutková posouzení žalovaného za nedostatečná. Krajský soud správně neshledal, že by se žalovaný dopustil nesprávného vypořádání se s podklady, pouze uvedl, že prvostupňové rozhodnutí postrádalo vyjádření k některým důkazům. Žalovaný míní, že se k věci vyjádřily relevantní subjekty a neexistují subjekty, které by byly více způsobilé zodpovědět položené otázky. O nestrannosti oslovených subjektů rovněž není důvod pochybovat.

[17] K námitce nepřiměřenosti a nezákonnosti sporné zadávací podmínky žalovaný uvádí, že se k totožným námitkám několikrát vyjádřil a na svých předchozích závěrech nemá důvod cokoli měnit. Dle žalovaného bylo nutné v souladu se zákonem stanovit požadavek na současnou zkušenost se stavbou konvenční tratě, vysokorychlostní tratě a k tomu autorizaci k výkonu příslušného povolání.

[18] V replice na vyjádření žalovaného stěžovatel opakuje, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s podklady rozhodnutí, což mu vytkl i krajský soud. Soud však chybně uznal čistě formalizované vypořádání za zcela dostatečné. Stěžovatel tvrdí, že sporná zadávací podmínka má potenciál omezit hospodářskou soutěž. Záměr veřejné zakázky je vysokorychlostní tratí v celém svém rozsahu, tedy ne tratí konvenční, protože technická expertiza projektování vysokorychlostní tratě v sobě zahrnuje i propojení do konvenční sítě. Jediným prvkem, který se na vysokorychlostní železnici nevyskytuje a na konvenční ano, je železniční přejezd. V tomto konkrétním posuzovaném případě však žádný železniční přejezd obsahem záměru není. Pokud žalovaný míní, že tato podmínka je nezbytná pro projektování určitého kritického stavebního objektu, měl zadavatel stanovit požadavek na příslušného člena týmu konkrétně. Stěžovatel má za to, že jeho tvrzení o protizákonnosti zadávací podmínky nebyla žalovaným vyvrácena. Upozorňuje, že v době rozhodování žalovaného neexistovala v České republice jediná projektová dokumentace vysokorychlostní tratě ve stupni pro vydání rozhodnutí o umístění stavby. Žalovaný tak požádal o informace subjekty, které nemají dostatečné zkušenosti s danou problematikou.

[19] Stěžovatel opakuje, že považuje rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelný, protože pominul námitku, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s podklady, které nebyly v rámci prvostupňového rozhodnutí zahrnuty do odůvodnění. Ze strany krajského soudu došlo k nesprávnému skutkovému posouzení podkladů pro vydání správních rozhodnutí.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3 a 4 soudního řádu správního).

pokračování

Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 soudního řádu správního.

[21] Kasační stížnost není důvodná.

[22] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla vůbec nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit.

[23] Za nepřezkoumatelné (pro nedostatek důvodů) lze označit zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (viz například rozsudky tohoto soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74), respektive pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz rozsudek tohoto soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44). Zároveň ovšem nelze opomenout, že nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se totiž o objektivní překážku, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014 - 85).

[24] Stěžovatel v žalobě namítl, že krajský soud neposoudil rozpornost stanovisek odborných subjektů; v replice k vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti pak uvedl, že krajský soud nedostatečně posoudil podklady, které ve svém rozhodování pominul správní orgán I. stupně.

[25] Námitku nepřezkoumatelnosti Nejvyšší správní soud neshledává důvodnou. Krajský soud srozumitelně a dostatečně zhodnotil podklady správních rozhodnutí v odst. 22 – 28 svého rozsudku. Zde jednoznačně konstatoval, že žalovaný jako prvostupňový orgán nedostatečně odůvodnil neprovedení navrhovaných důkazů a nedostatečně konkrétně hodnotil informace vyplývající z vyjádření dotázaných odborných subjektů. Uvedené pochybení však z pohledu krajského soudu napravil předseda žalovaného v odst. 52 až 59 napadeného rozhodnutí. K namítanému nevypořádání rozporů mezi podklady Nejvyšší správní soud uvádí, že nepřehlédl, že krajský soud v odst. 23 rozsudku výslovně popřel, že by provedené podklady správního řízení byly vzájemně rozporné, ale naopak v odst. 27 konstatoval, že „*v nyní projednávané věci sice lze nalézt určitý rozpor ve vyjádřeních odborných orgánů*“. Pro přezkoumatelnost napadeného rozsudku je však klíčové, že i z odst. 27 vyplývá, že zmíněné rozpory dle krajského soudu nezavdávaly důvodné pochybnosti o řádném posouzení zákonnosti zadávací podmínky, takže správní orgány nebyly povinny provádět další důkazy. Krajský soud tedy i přes dílčí formulační nejasnosti dostatečně posoudil žalobní námitky ohledně dokazování ve správním řízení a přezkoumatelně zhodnotil důkazy (především vyjádření odborných subjektů). Nesouhlas žalobce s věcnými závěry krajského soudu nelze ztotožňovat s nepřezkoumatelností napadeného rozsudku.

[26] Nejvyšší správní soud tedy považuje rozsudek krajského soudu za přezkoumatelný, neboť je z jeho odůvodnění zřejmé, jakými úvahami byl krajský soud při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak naplněn není.

[27] Stěžovatel dále namítá ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. nepřezkoumatelnost rozhodnutí předsedy žalovaného. Ani této námitce však Nejvyšší správní soud nepřisvědčuje, naopak se shoduje s krajským soudem, který totožnou žalobní námitku neshledal důvodnou. Předseda žalovaného ve svém rozhodnutí nepominul podklady, které pouze zmínil, ale nezhodnotil žalovaný v předchozím rozhodnutí. Z odůvodnění rozhodnutí předsedy žalovaného vyplývá, že z provedených důkazů (podkladů) plyne důvodnost a přiměřenost sporované zadávací podmínky a proč tomu tak je. Předseda žalovaného rovněž shledal, že ani další vyjádření a stanoviska odborných subjektů nemohla nic změnit na posouzení zákonnosti zadávací podmínky, a to včetně stěžovatelem odkazovaného stanoviska ministerstva pro místní rozvoj ze dne 18. 12. 2020. Toto stanovisko dle předsedy žalovaného popisovalo pouze minimální standard pro vypracování dokumentace územního rozhodnutí, přičemž není nepřiměřené ani jinak v rozporu se zákonem a jeho zásadami, pokud zadavatel u významné a (věcně i finančně) rozsáhlé zakázky, která je ve skutečnosti pouze základem pro realizaci ještě mnohonásobně větší navazující zakázky, stanoví podmínky kvalifikace o poznání přísněji, než jak by bylo možné činit pro dodržení uvedeného minimálního standardu (viz odst. 45 a 46 rozhodnutí předsedy žalovaného). Nesouhlas stěžovatele s tímto závěrem nezakládá nepřezkoumatelnost rozkladového rozhodnutí.

[28] Nejvyšší správní soud dále zdůrazňuje, že správní řízení tvoří jeden funkční celek a vady prvostupňového řízení lze odstranit v řízení o odvolání, zde o rozkladu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2007, č. j. 3 As 51/2006 - 65). Možnost odvolacího (rozkladového) orgánu změnit prvoinstanční rozhodnutí či korigovat v něm vyslovené závěry, či možnost na přílehavé skutkové a právní závěry vyslovené v prvoinstančním rozhodnutí odkázat, aniž by se k nim opětovně podrobně vyjadřoval, je projevem zásady jednoty řízení. Proto mohou být nedostatky správního rozhodnutí I. stupně napraveny v odvolacím (či rozkladovém) řízení. Odkaz stěžovatele na teorii „*plodů z otráveného ovoce*“ (zřejmě však míněna teorie „*ovoce z otráveného stromu*“) je nepřipadný, protože již ze své podstaty se nedotýká odůvodnění správních rozhodnutí, nýbrž otázek zákonnosti dokazování. Jestliže tedy v nyní přezkoumávané věci předseda žalovaného doplnil argumentaci prvostupňového rozhodnutí, je tento postup plně v souladu se zákonem a s principy správního řízení. Kasační námitka je nedůvodná.

[29] K namítanému porušení zásady materiální pravdy Nejvyšší správní soud uvádí, že uvedená zásada spočívá ve smyslu § 3 správního řádu v povinnosti správního orgánu postupovat tak, aby byl v nezbytném rozsahu zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Stěžovatel namítá nedostatečné zjištění skutkového stavu věci a poukazuje na jím tvrzenou rozpornost podkladů obsažených ve správním spise.

[30] Nejvyšší správní soud předně nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že krajský soud identifikoval porušení zásady materiální pravdy. Krajský soud naopak dospěl k závěru, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně a v souladu se zásadou materiální pravdy. Pouze

pokračování

vytkl žalovanému, že z jeho rozhodnutí není zřejmé, že se zabýval všemi podklady. Uvedené pochybení však z pohledu krajského soudu správně napravil předseda žalovaného v rozkladovém rozhodnutí (viz výše).

[31] Rovněž podle Nejvyššího správního soudu byl skutkový stav věci zjištěn dostatečně. Shromážděné podklady rozhodnutí, které jsou obsaženy ve správním spise, byly relevantní pro posouzení sporné zadávací podmínky, neboť podávaly informace o přiměřenosti vyžadované technické kvalifikace. Nejvyšší správní soud nespatřuje v podkladech rozhodnutí rozpory, pro které by bylo nezbytné odstranit provedením dalšího dokazování. Existence dílčích rozdílů mezi jednotlivými důkazy není neobvyklá, přičemž v takové situaci je správní orgán povinen v souladu s § 50 odst. 4 správního řádu důkazní postup řádně popsat a logicky i věcně přesvědčivě odůvodnit, jakým způsobem se s těmito rozdíly vypořádal. Takto předseda žalovaného postupoval a v rozkladovém rozhodnutí uvedl, na základě jakých důkazů (podkladů) dospěl k vyřčeným závěrům. Zatímco žalovaný vycházel především ze stanoviska ministerstva dopravy ze dne 10. 12. 2020, předseda žalovaného zohlednil i další podklady (vyjádření České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě ze dne 9. 12. 2020, vyjádření Drážního úřadu ze dne 10. 12. 2020, vyjádření Českého učení technického ze dne 10. 12. 2020 a stanovisko ministerstva pro místní rozvoj ze dne 18. 12. 2020). Z odůvodnění jeho rozhodnutí plyne, že předseda žalovaného všechny tyto podklady posoudil, některým z nich však nepřisoudil takový význam, který jim přikládá stěžovatel. Na tomto postupu není z hlediska skutkového objasnění věc nic nezákonného, neboť odpovídá zásadě volného hodnocení důkazů vyjádřené § 50 odst. 4 správního řádu, která dává správním orgánům možnost, aby samy vyhodnotily, které důkazy jsou pro jejich závěry rozhodující, a které nikoliv, a aby zároveň posoudily nezbytnost provedení dalších důkazů.

[32] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s námitkou, že žalovaný neoslovil relevantní odborné subjekty. Podstatou sporu je otázka stanovení kritérií technické kvalifikace. Kasační soud nespatřuje důvod, pro který by nemohly poskytnout relevantní odpověď na požadavek odbornosti projektantů Drážní úřad, Ministerstvo dopravy, Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě či České vysoké učení technické. Všechny oslovené subjekty se ve své gesci či odborném působení zabývají problematikou příbuznou s projektováním železničních tratí. Nelze také pomíjet jejich působnost vymezenou zákony. Ministerstvo dopravy podle § 56 písm. d) zákona č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o drahách“), „*uplatňuje stanoviska k územně plánovací dokumentaci a k územnímu opatření o stavební uzávěře z hlediska zájmů a záměrů ve věcech drah železničních, s výjimkou dráhy speciální.*“ Ministerstvo dopravy má tedy ve své gesci územně plánovací dokumentaci ve věcech železničních drah, a mohlo poskytnout relevantní informace týkající se podmínek zkoumané veřejné zakázky. Působnost Drážního úřadu zákon o drahách vymezuje v první řadě negativně tak, že vykonává působnost v těch otázkách drah, v nichž ji zákon neukládá Ministerstvu dopravy, obcím nebo Drážní inspekci (§ 55 odst. 1 zákona o drahách). Výslovně pak podle § 55 odst. 5 zákona o drahách Drážní úřad „*zpracovává plán opatření k zajištění bezpečnosti provozování dráhy celostátní a drah regionálních a drážní dopravy na těchto dráhách.*“ Tato působnost Drážního úřadu opět nevylučuje, aby mohl poskytnout relevantní informace stran kvalifikačních technických podmínek pro stavbu vysokorychlostní trati. Do působnosti České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě náleží spolupůsobit při ochraně veřejných zájmů

v oblasti výstavby, architektury a územního plánování [§ 26 odst. 6 písm. b) autorizačního zákona] a spolupracovat s vypisovateli soutěží a výběrových řízení, posuzovat soutěžní podmínky a bránit konání neregulérních soutěží a výběrových řízení [písm. s) téhož ustanovení]. Tento orgán tedy rovněž mohl být povolán k tomu, aby se ke sporné zadávací podmínce vyjádřil. České vysoké učení technické je pak obecně známé jako přední česká vzdělávací instituce, a to mj. v oblasti dopravy a dopravních staveb.

[33] Jestliže stěžovatel dále tvrdí, že ke dni vydání rozhodnutí předsedy žalovaného nebyla žádná dokumentace k územnímu rozhodnutí pro vysokorychlostní trať v České republice dokončena, tak tato skutečnost sama o sobě nemůže zpochybnit odbornost oslovených subjektů, protože nevyklučuje odbornou znalost o vytváření projektů vysokorychlostní tratí. Navíc stěžovatel neuvádí konkrétní důvody, které by zavadaly důvod pochybovat o možnosti těchto subjektů poskytnout relevantní stanoviska. Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že odborné subjekty byly způsobilé relevantně se vyjádřit ke sporné zadávací podmínce. Jestliže stěžovatel tvrdí, že měly být osloveny také zahraniční subjekty, tak pomíjí, že především české orgány a instituce jsou seznámeny se českými zákonnými požadavky územního řízení. Kasační soud navíc opakuje, že správní spis obsahuje dostatek podkladů pro závěry vyřčené v napadených rozhodnutích. Obstarání dalších vyjádření by tedy bylo nadbytečné.

[34] Kasační soud tedy shrnuje, že správní orgány postupovaly v souladu se zásadou materiální pravdy a zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[35] Nejvyšší správní soud se také shoduje s hodnocením provedených důkazů (podkladů). Stěžovatel se dovolává především stanoviska ministerstva pro místní rozvoj, vyjádření Českého vysokého učení technického a Drážního úřadu.

[36] Ministerstvo pro místní rozvoj ve svém stanovisku ze dne 18. 12. 2020 toliko obecně shrnulo požadavky na řádný výkon činnosti autorizovaných osob, aniž by se jakkoli věnovalo okolnostem nyní posuzované věci a sporné zadávací podmínce. Ministerstvo neposuzovalo požadavek na doložení zkušenosti se zpracováním dokumentace pro vysokorychlostní i konvenční trať. Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí se stěžovatelem, že obsahovalo diametrálně odlišné závěry, které měly vést k vyhovění jeho návrhu či doplnění dokazování v řízení před žalovaným.

[37] K vyjádření Českého vysokého učení technického Nejvyšší správní soud uvádí, že toto (poměrně stručné) vyjádření v bodě 1) hodnotilo požadavky na zpracování dokumentace stavby stanovené přílohou č. 3 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb; došlo k závěru, že neexistují v obecné rovině stěžejní rozdíly ve složitosti zpracování dokumentace pro jednotlivé typy dráhy. V bodu 2) pak konstatovalo, že „[p]remisu, že osoba, která dokáže zpracovat řádným způsobem shora uvedenou dokumentaci pro VRT (vysokorychlostní trať – pozn. NSS), dokáže bez rozdílu zpracovat i dokumentaci pro konvenční železnici, nelze bez dalšího potvrdit, ani vyvrátit. Zásadní jsou znalosti související legislativy a technických norem s důrazem na znalosti místního legislativního a normativního prostředí. Předpoklad, že tvorba dokumentace pro VRT musí být vždy náročnější, než dokumentace pro konvenční železniční trať, není platná za všech okolností a může tomu být i naopak.“ Z uvedeného Nejvyšší správní soud dovozuje, že co do sporné podmínky toto

pokračování

vyjádření nepřisvědčilo argumentaci stěžovatele. První část vyjádření pouze hodnotila požadavky vyhlášky pro zpracování dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby dráhy a neposuzovala stanovený technický kvalifikační předpoklad. Druhá část vyjádření rovněž nepodpořila argumentaci stěžovatele, neboť k dotazu, zda „osoba, která dokáže zpracovat řádným způsobem shora uvedenou dokumentaci pro VRT, dokáže bez rozdílu zpracovat i dokumentaci pro konvenční železnici“, toto tvrzení nepotvrdila, ani nevyvrátila. Ve vztahu k argumentaci stěžovatele i žalovaného lze tedy toto vyjádření považovat za neutrální. Pro posouzení věci je klíčové, že nevykloučilo, aby znalosti z tvorby dokumentace pro konvenční trať byly významné také pro dokumentaci pro vydání rozhodnutí o umístění stavby vysokorychlostní trati.

[38] Drážní úřad ve svém stručném sdělení pak nejprve konstatoval, že dokumentace pro vysokorychlostní trať bude daleko „členitější“ (zřejmě míněno náročnější či složitější pro zpracování – pozn. NSS). K druhé otázce (totožné s otázkou položenou Českému vysokému učení technickému) uvedl, že „se dá předpokládat, že vzhledem ke specifčnosti drážní problematiky se projekční společnosti pro VRT budou např. vyčleňovat z projekčních společností se zkušenostmi s projektováním konvenčních drah. Z toho lze dovodit, že i projekční společnost projektující VRT bude způsobilá pro projektování konvenčních drah.“ Ani z tohoto vyjádření Nejvyšší správní soud neseznal, že by jednoznačně podpořilo argumentaci stěžovatele. Drážní úřad toliko konstatoval předpoklad „členitosti“ rozsahu dokumentace pro vysokorychlostní trať, aniž uvedl, že postačí kvalifikační předpoklad zkušenosti s projektováním vysokorychlostních tratí. Uvedené nelze jednoznačně dovodit ani z úvahy Drážního úřadu, že se projekční společnosti budou „vyčleňovat“ ze stávajících subjektů, které mají zkušenosti s projektováním konvenčních drah, a z konstatování, že společnost projektující vysokorychlostní trať bude způsobilá pro projektování konvenčních drah. Tyto úvahy, které navíc nebyly podrobně rozvinuty či opřeny o konkrétní argumenty, lze vyložit ve prospěch stěžovatele, ale i ve prospěch žalovaného, neboť jsou nejednoznačné. Obecně ale nepopírají důvodnost požadavku na doložení předchozích zkušeností odborných pracovníků se zpracováním dokumentace pro územní řízení pro vysokorychlostní i konvenční trať, neboť k této otázce se Drážní úřad v zásadě nevyjádřil, hovořil pouze o vzájemné propojenosti společností projektujících vysokorychlostní a konvenční trati.

[39] Nejvyšší správní soud tedy k těmto vyjádřením shrnuje, že významně nepodporují argumentaci stěžovatele a naopak ve svém souhrnu přisvědčují stanovisku zadavatele. Stěžovatelem odkazovaná sdělení jsou poměrně stručná a neobsahují přidanou argumentaci týkající se sporné zadávací podmínky. Žalovanému tedy v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů nic nebránilo, aby rozhodl o zamítnutí návrhu žalobce, obzvláště jestliže se ve svých závěrech mohl opřít o vyjádření Ministerstva dopravy. Ministerstvo dopravy námitkám žalobce nepřisvědčilo, neboť ve svém odůvodněném vyjádření výslovně uvedlo, že pro „zajištění realizovatelnosti projektu je nezbytné, aby se na jeho projektování podílely osoby, které mají zkušenosti s oběma systémy, tedy jak s konvenční dráhou, tak i s VRT, a zajistily tak vzájemnou kompatibilitu a propojení obou systémů“.

[40] Jestliže stěžovatel zpochybňuje nestrannost vyjádření ministerstva dopravy s ohledem na spřízněnost zadavatele a ministerstva dopravy, tak kasační soud nepopírá určitou propojenost obou subjektů. Uvedené však neznamená, že se ministerstvo *a priori* nemohlo vyjádřit k technickým kvalifikačním předpokladům pro možné dodavatele

přezkoumávané veřejné zakázky. Ministerstvo dopravy je kompetentní pro zodpovězení otázek týkající se technických kvalifikačních předpokladů, neboť v této oblasti působí (viz výše). Navíc nelze pominout, že ve věci nerozhodovalo ministerstvo, nýbrž žalovaný a vyjádření ministerstva představovalo pouze jeden z podkladů pro jeho rozhodování. Žalovaný, jehož nestrannost žalobce nikterak nezpochybňuje, tedy sám posoudil návrh žalobce a ve svých závěrech mohl vycházet z vyjádření ministerstva dopravy.

[41] V replice na vyjádření žalovaného stěžovatel dále zpochybňuje závěr ministerstva dopravy, že nelze aplikovat zkušenosti z vysokorychlostní tratě na konvenční železnice; dle stěžovatele jsou na vysokorychlostní trati stejné, resp. náročnější prvky než na konvenční železnici. Stěžovatel zde však opět chybně napadá vyjádření ministerstva dopravy a nikoli závěry žalovaného. Ve své argumentaci také přehlíží argumentaci spočívající v komplexnosti a složitosti zkoumané veřejné zakázky, která vedla rozkladový orgán k akceptaci sporné technické kvalifikační podmínky. Nejvyšší správní soud souhlasí se správními orgány, že nelze pomíjet, že v České republice probíhá plánování teprve druhého úseku vysokorychlostní tratě, avšak plánování a výstavba konvenčních železnic není neobvyklé. Pokud by tedy zadavatel připustil prokázání předmětného kvalifikačního předpokladu pouze osobou disponující zkušeností pouze s vysokorychlostní tratí, mohl by získat pro plnění veřejné zakázky odborné osoby, jež by disponovaly omezenou zkušeností. Stěžovatel také naprosto pomíjí, že předmětem veřejné zakázky je i plánování výstavby úseků konvenční železnice a napojení vysokorychlostní tratě na konvenční železnici (viz odst. 122, 123 a 135 rozhodnutí žalovaného). Uvedenou skutečnost stěžovatel nerozporuje, ačkoli ta podporuje důvodnost požadavku na odbornost se zpracováním dokumentace pro konvenční tratě. Poukazy stěžovatele na skutečnost, že v konkrétním případě nemá být obsahem záměru žádný železniční přejezd, Nejvyšší správní soud nepovažuje za významný, neboť složitost a komplexnost veřejné zakázky žalovaný spatřoval v jiných shora uvedených skutečnostech a kasační soud se s jeho závěry ztotožňuje.

[42] Stěžovatel v replice dále namítá, že zadavatel měl stanovit konkrétní požadavek na konkrétního člena týmu. Tuto námitku však prvně uplatnil v podané replice, přestože ji bezesporu mohl uplatnit již v řízení před krajským soudem. Námitka je proto podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelná (srov. např. rozsudky NSS ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 464/2018 - 24, odst. [24], nebo ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008 - 104).

[43] Stěžovatel pak k tvrzené nezákonnosti sporné zadávací podmínky toliko uvádí, že „v plné míře odkazuje na znění *Správní žaloby, ve které shrnul důvody, proč pokládá Zadávací podmínku za stanovenou v rozporu se ZZVZ, jakož i na všechna podání realizovaná v rámci správního řízení předcházejícího řízení o Správní žalobě.*“ Nejvyšší správní soud však připomíná, že stěžovatel musí v kasační stížnosti reagovat na argumentaci krajského soudu a uvádět, z jakých důvodů jsou závěry, které soud v napadeném rozsudku uvedl, nesprávné. Musí tedy vylíčit, kterých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl soud vůči němu dopustit v procesu vydání rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb. NSS, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2023, č. j. 6 As 358/2021 - 38). Úkolem Nejvyššího správního soudu není dohledávat za stěžovatele argumenty v jeho dřívějších podáních. Obecný odkaz

pokračování

na argumentaci v předchozím podání v řízení před krajským soudem a správními orgány proto nesplňuje zákonné požadavky na formulaci důvodů kasační stížnosti. Řízení o kasační stížnosti není pokračováním řízení o žalobě, ale je samostatným řízením o mimořádném oprávněm prostředku za procesní situace, kdy řízení před krajským soudem již bylo pravomocně skončeno. Bylo proto na stěžovateli, aby upřesnil konkrétní důvod, o který svou kasační stížnost ve vztahu k nezákonnosti napadeného rozsudku opírá (viz za všechny rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78). Jestliže tedy stěžovatel v kasační stížnosti ve zbytku toliko obecně odkázal na svou předchozí argumentaci, nejedná se o řádně argumentačně podložený stížnosti bod, na který by měl Nejvyšší správní soud podrobně reagovat.

[44] Pakliže stěžovatel pouze v obecné míře uvádí, že sporná zadávací podmínka nebyla odůvodněna objektivní potřebou, nebyla přiměřená a nesouvisela s předmětem zakázky, tak stejně obecně Nejvyšší správní soud uvádí, že objektivní potřebu a přiměřenost této podmínky shledává v komplexnosti a složitosti přípravy dokumentace pro územní řízení pro vysokorychlostní trať. Kasační soud souhlasí s předsedou žalovaného, že především rozsah a význam zakázky umožňovaly, aby minimální standard pro výkon autorizované činnosti byl dále rozšířen. Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem uvádí, že účelem nastavení zadávacích podmínek je minimalizace zadavatelova rizika, že dojde ke zmaření primárního účelu zadávacího řízení, kterým je řádná a efektivní realizace veřejné zakázky toliko takovými dodavateli, kteří k tomu prokazatelně mají dostatečnou technickou způsobilost. Požadavek zadavatele na technickou kvalifikaci přitom dle Nejvyššího správního soudu sledoval zákonem přípustný cíl a byl přiměřený (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2018, č. j. 9 As 195/2017 - 47). Nelze přitom tvrdit, že by sporná podmínka nesouvisela s předmětem zakázky, neboť veškeré požadované autorizace i zkušenosti odborných pracovníků se zpracováním dokumentace pro územní rozhodnutí pro vysokorychlostní i konvenční trať měly za cíl zabezpečit kvalifikované zajištění předmětu plnění veřejné zakázky. Nejedná se také o podmínku diskriminační, ani podmínku, které by mohl narušit veřejnou soutěž. V podrobnostech Nejvyšší správní soud odkazuje na odůvodnění krajského soudu, které se s obdobnými námitkami stěžovatele vypořádalo.

[45] Konečně Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že doloží další relevantní stanoviska. Žádná však nepředložil, a proto se Nejvyšší správní soud nemá k čemu vyjádřit.

[46] Na základě výše uvedených skutečností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[47] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 31. července 2024

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu