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: **Pradědský lesní závod, a. s.,** se sídlem Nádražní 599, Vrbno pod Pradědem, zastoupený JUDr. Martinem Nedelkou, Ph.D., advokátem se sídlem náměstí Republiky 1079/1a, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,** se sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1) Lesy České republiky, s. p.**, se sídlem Přemyslova 1106/19, Hradec Králové, zastoupená Mgr. Bohuslavem Hubálkem, advokátem se sídlem Těšnov 1/1059, Praha 1, **2) KATR, a. s.**, se sídlem Potočná 334/5, Stará Ves, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 4. 2012, č. j. 62 Af 76/2011 – 384,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4.114 Kč do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Martina Nedelky, Ph.D.

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 26. 4. 2012, č. j. 62 Af 76/2011 – 384, zrušil rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále „stěžovatel“) ze dne 14. 10. 2008, č. j. R088/2008/02-20628/2008/310-AS, jímž byl zamítnut rozklad a potvrzeno rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen Úřad“) ze dne 25. 3. 2008, č. j. S316/2007/VZ-05359/2008/510/MO, kterým bylo zastaveno správního řízení o přezkum úkonů osoby zúčastněné na řízení Lesy České republiky, s. p. (dále jen „zadavatel“) v zadávacím řízení veřejné zakázky „Provedení lesnických činností

od 01. 01. 2008, SÚJ č. 10402“, jehož oznámení bylo v informačním systému o veřejných zakázkách uveřejněno dne 13. 7. 2007 a opraveno dne 6. 8. 2007 a 10. 8. 2007 pod ev. č. 60009076. Řízení bylo zastaveno podle ust. § 118 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném do 31. 12. 2009 (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“). V odůvodnění rozsudku krajský soud k námitce, že stěžovatel bez odůvodnění neprovedl místní šetření a neustanovil znalce, odkázal na ust. § 68 odst. 3 a § 52 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“) a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009 - 48 s tím, že je třeba posoudit, zda stěžovatel k závěrům, na nichž vystavěl rozhodnutí, mohl dospět bez znaleckého posudku a bez provedení místního šetření, a pokud ano, zda jde o závěry přezkoumatelné a věcně správné. Z argumentace stěžovatele plyne, že k otázce dostatečnosti vymezení předmětu veřejné zakázky dokazoval jen obsahem zadávací dokumentace, ale podle krajského soudu natolik specifické a odborné otázky, jaké mu byly předestřeny, nelze bez specifických odborných znalostí zodpovědět, což se mělo projevit v dalším dokazování, konkrétně tak, jak navrhoval žalobce (dále jen „účastník řízení“). Odpověď na otázku, zda zadavatel mohl zadávací dokumentaci zpracovat do větších podrobností, a pokud ano, v jakých konkrétních údajích mohla být podrobnější a jak by se v takovém případě změnila informační hodnota zadávací dokumentace ve prospěch možnosti zpracovat odpovídající nabídky, je otázkou odbornou, o které si nemůže učinit úsudek soud, a nemohl si o ní učinit úsudek ani stěžovatel. Stejně tak odpověď na otázku, nakolik jednotliví uchazeči potřebovali znát přesnější informace o místě plnění v rámci území příslušné jednotky, než jen na základě mapového podkladu, a nakolik by tyto informace získali prohlídkou místa plnění, je otázkou odbornou. Stejně tak nelze bez specifických znalostí v oboru odpovědět na otázku, jak mohl zadavatel za situace, kdy neznal konkrétní místo provádění lesnických činností, stanovit průměrnou svažitost a průměrnou přibližovací vzdálenost a jak měly být takto stanovené průměry naplněny údaji v nabídkách. Ani vliv ročního období na cenu provádění lesnických činností nelze bez odborných znalostí kvantifikovat. Účastník řízení tak předestřel řadu otázek, na které pokud odpověděl krajský soud, pak by znalosti nezbytné pro jejich zodpovězení pouze předstíral. V téže situaci musel být stěžovatel. Je proto namístě konstatovat, že neustanovení znalce ve správním řízení bylo procesní vadou, která na výsledek řízení ve věci, a tedy i na zákonnost napadeného rozhodnutí, nutně musela mít vliv, neboť se promítla v nedostatku podkladu stěžovatelova rozhodnutí. Krajský soud proto dospěl k závěru, že stěžovatel se jednak nedostatečně vypořádal s návrhem na ustanovení znalce, a že takového odborného posouzení bylo třeba. Z toho plyne, že skutkový stav, který vzal stěžovatel za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění, k němuž v takovém rozsahu nemůže dojít až v řízení před krajským soudem.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ve které namítal, že v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu platí, že rozhodnutí prvního stupně a rozhodnutí o rozkladu tvoří jeden celek (viz rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2011 č. j. 2 Afs 132/2009 – 275). Odůvodnění o neprovedení důkazů, které jsou uvedeny v rozhodnutí prvního stupně a odůvodnění stěžovatele ve stejné souvislosti je tedy nutno posuzovat komplexně. Stejně tak je potřeba posuzovat komplexně a ve vzájemné souvislosti i odůvodnění těchto rozhodnutí v širších souvislostech než pouze odůvodnění ze str. 11 prvostupňového rozhodnutí a bodu 35. rozhodnutí stěžovatele. Takto pojímané odůvodnění v kontextu úvah stěžovatele o

dostatečnosti vymezení předmětu veřejné zakázky není možné považovat za nedostatečné. Neprovedení důkazu by znamenalo procesní vadu stěžovatele pouze v takovém případě, kdy by se jednalo o důkaz pro projednávanou věc zásadního významu. V tomto případě ovšem stěžovatel v rámci správního uvážení zhodnotil po prostudování veškerých dostupných podkladů, zejména pak zadávací dokumentace, vyjádření účastníků a dalších podkladů a informací, že předložená dokumentace představuje dostatečný podklad pro rozhodnutí a provedení důkazu, který účastník řízení navrhl, by nemohlo přispět ke zjištění nových informací. Stěžovatel se proto neztotožnil se závěrem krajského soudu, že nemohl bez provedení důkazu znaleckým posudkem učinit věcně správné a přezkoumatelné závěry ohledně předmětu veřejné zakázky. Způsob, jakým krajský soud dospěl ke svým závěrům, je podle stěžovatele nezákonný, neboť vychází z nesprávného posouzení stěžovatelových postupů a úvah, jakož i z nesprávného posouzení charakteru otázek, jejichž vyřešení vede k závěru o dostatečnosti určení předmětu veřejné zakázky jako otázek specifických a odborných bez toho, aby onu odbornost a specifičnost jakkoliv konkretizoval či osvětlil. Stěžovatel má naopak za to, že krajským soudem předestřené otázky byl způsobilý zodpovědět i bez odborných znalostí, a to s poukazem na spisový materiál, který obsahuje dostatečné vysvětlení některých odborných aspektů případu. Stěžovatel má za to, že krajský soud pochybil, když se řídil názorem vyjádřeným v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 Afs 66/2010 – 232, o významu odborné zdatnosti uchazečů. Nejvyšší správní soud nesprávně zhodnotil, že akcent, který zadavatel, stěžovatel, a potažmo i krajský soud v rozsudku č. j. 62 Ca 91/2008 – 103 přikládá odborným, kvalifikačním předpokladům a zkušenostem uchazečů a na jejichž kombinaci se spisovou dokumentací staví závěr o dostatečnosti vymezení předmětu veřejné zakázky, není na místě a pro posouzení předmětné věci nemá zásadní význam. Stěžovatel poukázal na ust. § 110 odst. 4 s. ř. s. s tím, že v kontextu tohoto ustanovení názor Nejvyššího správního soudu v otázce váhy či důležitosti odborné zdatnosti uchazečů při hodnocení zadávací dokumentace není otázkou právní a jako takovou jí krajský soud není vázán. Naopak Nejvyšší správní soud není oprávněn závazně určovat, jakou důležitost je povinen krajský soud tomu kterému aspektu věci přisoudit. Na rozdíl od názoru Nejvyššího správního soudu převzatého krajským soudem je stěžovatel přesvědčen, že právě odborné znalosti, dovednosti, a neméně tak i zkušenosti uchazečů jsou způsobilé do jisté míry suplovat informace, které zadavatel z objektivních příčin není schopen do zadávací dokumentace včlenit. Stěžovatel připustil, že se musí jednat o informace, které je průměrný kvalifikovaný uchazeč, v tomto případě lesník, schopen objektivně znát. U takových dovedností je zadavatel oprávněn předpokládat jejich znalost, neboť jde o dovednosti, které uchazeči bezprostředně potřebují k výkonu své specializované činnosti. Tvrdit opak by znamenalo popírat samotnou existenci jejich kvalifikační způsobilosti. V kontextu uvedeného je pak třeba posuzovat i stěžejní otázku dostatečnosti vymezení předmětu veřejné zakázky. Krajský soud zejména k předmětu veřejné zakázky uvádí, že na základě poznatků zjištěných ze spisové dokumentace není postaveno najisto, zda vymezení pěstebních a těžebních činností mělo ve vztahu k vymezení předmětu veřejné zakázky dostatečné vypovídací schopnosti, zda bylo dostatečně specifikováno místo plnění a zda by prohlídkou na místě uchazeči získali podrobnější informace či zda mohla být zadávací dokumentace zpracována podrobněji. Tyto otázky hodnotí krajský soud jako otázky odborné, které nelze bez znalosti v oboru zodpovědět. Podle stěžovatele není otázkou složitou ani odbornou, co se rozumí pěstebními a těžebními činnostmi, když tyto pojmy zadavatel v zadávací dokumentaci

jednak jasně specifikuje, dále pak také shrnuje pod pojem „kompletní péče o les“. Při přijetí argumentu o relevanci odborné zdatnosti uchazečů, u kterých se dá důvodně předpokládat jistá míra zkušeností, není možné mít pochyby o tom, (po prostudování kompletní zadávací dokumentace i s přílohami a po případné prohlídce smluvní územní jednotky pro získání detailních informací, které do zadávací dokumentace objektivně nemohly být začleněny) že by uchazeči nebyli schopni kvalifikovaně určit, jaké pěstební a těžební práce bude zapotřebí v daném čase plnění provézt. S touto otázkou pak úzce souvisí i aspekt dostatečné specifikace místa plnění veřejné zakázky a prohlídky na místě. Tím, že zadavatel místně specifikoval předmět veřejné zakázky číselným označením smluvní územní jednotky a k tomuto poskytl mapový podklad, jasně a jednoznačně vymezil území, na kterém mělo být plněno. K získání podrobnějších informací o místě plnění a určení místních specifik, na jejichž základě by byli schopni si doplnit a zjistit všechny aspekty potřebné pro zpracování nabídky včetně určení nabídkové ceny, byla uchazečům nabídnuta prohlídka místa plnění s tím, že jde o území veřejně přístupné. K námitce účastníka řízení a k otázce krajského soudu, zda by prohlídka na místě byla způsobilá zajistit uchazečům podrobnější informace, lze uvést, že se nejedná o otázku odbornou. Je bezpředmětné pochybovat o tom, že prohlídkou v terénu by si uchazeči utvořili detailní představu o místních poměrech, svažitosti území, přibližovací vzdálenosti i činnostech, které budou nutné v daném čase plnění na tom kterém místě učinit. K tomuto závěru je nutno u uchazečů zohlednit i předpoklad znalosti relevantní legislativy, která stanoví jak pravidla pro činnost pěstební, tak i těžební a na základě které je průměrně zkušený uchazeč schopen určit převážnou většinu míst, kde tyto činnosti v období plnění 3 let bude nutno provézt, popř. v jakém ročním období k tomu má dojít. K otázce, zda zadavatel mohl předmětnou zadávací dokumentaci zpracovat do větších podrobností jako podle krajského soudu otázce odborné, s přihlédnutím k námitce účastníka řízení, že ze zadávací dokumentace nebylo patrné, v jakém porostu bude zadavatel plnění požadovat, dále zde nebyly dostatečně upřesněny údaje o kombinaci technologií soustřeďování dříví a o čase plnění veřejné zakázky, stěžovatel uvedl, že zadávací dokumentace se svými přílohami v kombinaci s prohlídkou místa plnění a odbornou kvalifikací uchazečů tvoří dostatečný podklad pro vyvrácení zmiňovaných námitek. I kdyby bylo možné vymezit předmět veřejné zakázky ve větších podrobnostech, stěžovatel považuje potřebu zkoumat tuto otázku znalecky za nadbytečnou a v rozporu se zásadou hospodárnosti, poněvadž rozsah, ve kterém byl předmět veřejné zakázky vymezen ve spojení s výše uvedenými podmínkami (prohlídka na místě a odborné znalosti, zkušenosti uchazečů) považuje za dostačující a v souladu s požadavky předpokládanými v ust. § 44 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách. Stěžovatel má za to, že tento svůj názor již dostatečně odůvodnil v obou dotčených rozhodnutích. K vyjádření krajského soudu, podle kterého si stěžovatel v dalším řízení bude muset především opatřit odborný podklad svého rozhodnutí, v souvislosti s čímž považuje za účelné si od účastníka řízení a osoby zúčastněné na řízení vyžádat jejich odborná posouzení, poukázal na názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozhodnutí ze dne 31. 10. 2008 č. j. 2 As 12/2008 – 63, podle kterého: „*Zásada vázanosti správního orgánu právním názorem správního soudu uvedená v § 78 odst. 5 soudního řádu správního je omezena v těch případech, kdy bylo správní rozhodnutí zrušeno pro rozpor skutkových závěrů správního orgánu s obsahem spisu nebo pro nedostatečnost skutkových zjištění. Správní orgán nemůže být vázán tím, jaký důkaz má být proveden, ale pouze tím, jaké skutečnosti by měly být prokazovány.*“ Z uvedeného vyplývá, že krajský soud postupoval v rozporu se zákonem, když zavázal stěžovatele, jaký konkrétní důkaz má být v dalším

řízení proveden. Stěžovatel je přesvědčen, že z obou dotčených rozhodnutí vyplývá, že se mu podařilo úplně zjistit skutkový stav, tento správně posoudit a vyvodit z něj závěry v souladu se zákonem. Stěžovatel trvá na závěrech, které učinil v napadeném rozhodnutí, když je přesvědčen o správnosti obou dotčených rozhodnutí a jejich souladnosti s právním řádem České republiky, neboť byla vydána na základě úplného a správného posouzení věci a jsou řádně odůvodněna. Z tohoto důvodu nesouhlasí s názorem krajského soudu, že nesprávně posoudil otázku dostatečného vymezení předmětu veřejné zakázky. S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Účastník řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel v kasační stížnosti konkrétně nevysvětluje, proč bylo odůvodnění neprovedení důkazů dostatečné. Odůvodnění neprovedení důkazů musí být dostatečně jasné, srozumitelné a přezkoumatelné. V žádném případě není na účastníkovi řízení, aby obě rozhodnutí stěžovatele rozsáhle analyzoval a „komplexně“ a „v širších souvislostech“ pátral po důvodech, pro které stěžovatel navrhované důkazy neprovedl. Účastník řízení dále uvedl, že znalec neměl sdělit stěžovateli své názory a úsudky o otázkách rázu právního nebo o otázkách, k jejichž posouzení stačí běžná zkušenost a znalost rozhodujícího orgánu, ale měl se zabývat výlučně odbornou otázkou, a sice zda je možná podrobnější specifikace předmětu napadené veřejné zakázky. O tom, že k předmětné otázce je možné vypracovat znalecký posudek, ostatně svědčí i to, že účastník řízení v řízení před krajským soudem předložil znalecký posudek č. 13/20012 vypracovaný Lesnickou a dřevařskou fakultou Mendelovy univerzity v Brně. Je zcela v pravomoci Nejvyššího správního soudu, aby posoudil dostatečné vymezení předmětu veřejné zakázky. Jelikož pro posouzení dostatečnosti tohoto vymezení bylo důležité zabývat se i otázkou odborných znalostí a zkušeností uchazečů, musel Nejvyšší správní soud řešit i tuto otázku. Závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené ve zrušujícím rozsudku představují zcela standardní právní názor vyslovený v řízení o kasační stížnosti. Účastníkovi řízení není jasné, na základě čeho dospěl stěžovatel k závěru, že by Nejvyšší správní soud „*závazně určoval, jakou důležitost je povinen krajský soud tomu kterému aspektu věci přisoudit*“. Účastník řízení rovněž vyslovil nesouhlas se závěrem, že by otázka odborné znalosti a zkušenosti při hodnocení zadávací dokumentace nebyla otázkou právní. K argumentům stěžovatele, že vymezení předmětu napadené veřejné zakázky bylo dostatečné, odkázal účastník řízení na závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudku o kasační stížnosti a krajského soudu v napadeném rozsudku, v nichž jednoznačně vyjádřily pochybnosti, že předmět veřejné zakázky nemohl být vymezen přesněji. Podle názoru účastníka řízení naopak tvrzení stěžovatele na str. 5 odst. 4 kasační stížnosti jasně dokazují, že problematiku vymezení předmětu veřejné zakázky naprosto nechápe. Jeho zjednodušené chápání této otázky v uvedeném odstavci jasně ukazuje, že naopak potřebuje odbornou pomoc, aby dostatečnost vymezení předmětu veřejné zakázky mohl řádným způsobem posoudit. K námitce stěžovatele, že krajský soud v napadeném rozsudku pochybil, když zavázal stěžovatele k tomu, jaký konkrétní důkaz má být v dalším řízení proveden, neboť mu stanovil potřebu opatřit znalecký posudek, účastník řízení uvedl, že krajský soud nediktuje provedení důkazů. Závěr napadeného rozsudku zní, že stěžovatel musí doplnit zásadním způsobem skutkový stav a dokazování. Mělo by se především jednat o doplnění o odborný podklad, který by umožnil posouzení jedné z klíčových otázek, a sice zda předmět veřejné zakázky byl vymezen dostatečně či nikoliv. Následně pak na str. 14 napadeného rozsudku krajský soud doporučuje určitý

postup, jak takový odborný podklad obstarat. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem je kasační stížnost nedůvodná, a proto účastník řízení navrhl její zamítnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě podané kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

V dané věci se jedná o druhý rozsudek krajského soudu, když předchozí rozsudek ze dne 3. 5. 2010, č. j. 62 Ca 91/2008 - 103, kterým byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta, byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 Afs 66/2010 - 232 pro nepřezkoumatelnost a věc byla vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uvedl, že krajský soud se dostatečně nezabýval tím, zda bylo v možnostech zadavatele poskytnout v zadávací dokumentaci podrobnější informace k předmětu veřejné zakázky a nakolik konkrétně byla zadávací dokumentace formulována a nakolik obsahovala relevantní informace pro určení nabídkové ceny jako jediného kritéria pro hodnocení pořadí nabídek uchazečů.

Krajský soud následně v dalším řízení dospěl k závěru, že tyto otázky jsou natolik specifické a odborné, že si o nich sám nemohl učinit úsudek, stejně jako stěžovatel, a že neustanovení znalce ve správním řízení bylo procesní vadou, která měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť se promítla v nedostatku podkladů stěžovatelova rozhodnutí. Na základě uvedených skutečností krajský soud dovodil, že skutkový stav, který vzal stěžovatel za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění, které v takovém rozsahu není možné v řízení před krajským soudem.

Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud předesílá, že se nemohl zabývat stížními námitkami, které se týkaly věcného posouzení, zda byl předmět veřejné zakázky vymezen v souladu s ust. § 44 zákona o zadávání veřejných zakázek, neboť tuto otázku neposuzoval ani krajský soud.

Zásadní stížní námitkou tedy zůstává, zda krajský soud nesprávně posoudil charakter otázek, jejichž vyřešení je nezbytné, aby mohl být učiněn závěr o dostatečně určitém vymezení předmětu veřejné zakázky.

Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné zdůraznit zásadu materiální pravdy, jež představuje jednu ze základních zásad správního řízení. Účelem této zásady je, aby správní řízení posilovalo důvěru účastníků řízení ve správnost rozhodování. Podle této zásady lze po správních orgánech oprávněně požadovat, aby jejich rozhodnutí byla zákonná a aby vycházela ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci. Zásada materiální pravdy je zakotvená v ust. § 3 správního řádu a úzce souvisí i se zásadou vyhledávací (§ 51 odst. 2, 3 a § 52 správního řádu) a se zásadou volného hodnocení důkazů (§ 51 odst. 4 správního řádu).

Nejvyšší správní soud dospěl k totožnému závěru jako krajský soud, tj. že posouzení, zda veřejná zakázka v daném případě byla vymezena v souladu se zákonem, je otázkou odbornou, kterou nelze zodpovědět bez specifických odborných znalostí. Tato skutečnost

vyplývá nejen ze složitosti předmětné problematiky, ale například i z toho, že v průběhu řízení o žalobě byly krajskému soudu účastníky řízení i osobami zúčastněnými na řízení předkládány listiny (mapový podklad, desetiletý lesní hospodářský plán a dvě protichůdná odborná vyjádření), ve kterých jsou řešeny výlučně odborné otázky. Stěžovatel, který je ústředním orgánem státní správy pro podporu a ochranu hospodářské soutěže proti jejímu nedovolenému omezování a který tudíž není orgánem specializujícím se na lesnickou problematiku, při svém rozhodování proto nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci, pokud při posuzování odborné otázky, zda byl předmět veřejné zakázky zadavatelem v zadávací dokumentaci vymezen dostatečným způsobem tak, aby uchazeči byli schopni zpracovat relevantní nabídku, měl k dispozici pouze spisový materiál zadavatele (zadávací dokumentaci a její přílohy) a vyjádření účastníků.

Zjištění skutkového stavu na základě provedených důkazů je primárním úkolem správního orgánu. V souladu s principem plné jurisdikce je pak správní soud oprávněn řešit nejen otázky právní, ale i skutkové, tj. přezkoumávat a doplňovat skutková zjištění správního orgánu. To, zda soud důkaz provede sám nebo uloží jeho provedení správnímu orgánu, je vždy na úvaze soudu, přičemž možnost soudu provést důkaz nelze zaměnit za povinnost. To ale neznamená, že by soud mohl řešit otázku, kdo má důkaz provést, zcela libovolně. Dospěje-li soud k závěru, že je třeba doplnit dokazování, pohybuje se ve své úvaze mezi dvěma možnostmi. Pokud by provedením určitého důkazu nahrazoval činnost správního orgánu [skutkový stav vyžaduje ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. rozsáhlé nebo zásadní doplnění], pak soud důkaz neprovede a uloží jeho provedení správnímu orgánu. Pokud by však provedení důkazu směřovalo pouze k objasnění skutkového stavu, který byl již zjištěn správním orgánem, provede tento důkaz soud. Přitom při posuzování otázky, kdo by měl příslušný důkaz provést, musí soud vždy brát zřetel na zásadu procesní ekonomie, aby nedocházelo ke zbytečnému prodlužování řízení a zatěžování účastníků. Nejvyšší správní soud nicméně zdůrazňuje, že úvahy ohledně případného doplnění dokazování, ať už soudem nebo správním orgánem, lze vést pouze v případě, kdy si soud vyhodnotí dosavadní skutková zjištění a dospěje k závěru, že jsou nedostatečná a vyžadují doplnění.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu v daném případě krajský soud tuto úvahu učinil, a proto mohla následovat jeho úvaha o doplnění zjištění skutkového stavu dalším dokazováním. Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, z jakých důvodů považoval krajský soud skutkový stav zjištěný stěžovatelem za natolik nedostatečný, že vyžaduje zásadní doplnění. Krajský soud tedy postupoval správně, pokud rozhodnutí stěžovatele zrušil, neboť bude třeba provést doplnění dokazování v takovém rozsahu, kdy by soud již nahrazoval činnost správního orgánu.

Stěžovatel rovněž namítal, že krajský soud postupoval v rozporu se zákonem, když jej zavázal k tomu, jaký konkrétní důkaz má být v dalším řízení proveden a v této souvislosti poukázal na názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku ze dne 31. 10. 2008 č. j. 2 As 12/2008 – 63. V odůvodnění tohoto rozsudku je uvedeno, že „*Nebylo-li důvodem zrušení správního rozhodnutí soudem nesprávné posouzení věci, ale rozpor skutkových závěrů správního orgánu s obsahem správního spisu či nedostatečnost skutkových zjištění (jak tomu bylo i v projednávané věci), možnost soudu vyjádřit se v tomto ohledu závazným právním názorem je omezena. V těchto případech je tak správní orgán v zásadě*

povinen akceptovat samotný fakt nedostatečnosti či rozpornosti skutkových zjištění, dále označení skutečností, jejichž prokázání bude pro řádné zjištění skutkového stavu věci nezbytné, popřípadě též vyloučení důkazních prostředků, které soud označil (ať již z jakéhokoli důvodu) jako nepoužitelné. Správnímu soudu tedy (s výjimkou zjevných excesů při dokazování) zásadně nepřísluší zavazovat správní orgán v tom, jaký konkrétní důkaz má být v dalším řízení proveden; vysloví-li se i v tomto směru, může jít zpravidla o doporučení a prokáže-li správní orgán rozsudkem požadované skutečnosti i jiným způsobem než předpokládal soud, jde o postup plně akceptovatelný." V daném případě však krajský soud neurčil stěžovateli závazný postup, ale pouze poskytl doporučení, jakým způsobem by mohly být požadované skutečnosti zjištěny. Proto tato stížní námitka není nedůvodná.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. ji zamítl bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V tomto řízení měl účastník řízení plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů, které mu vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady řízení sestávají z odměny advokáta za jeden úkon právní služby ve výši 3.100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) podle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů a náhrady hotových výdajů 300 Kč podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky. Jelikož advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, která činí 21% z částky 3.400 Kč, tj. 714 Kč. Celková částka odměny a náhrady hotových výdajů advokáta tak činí 4.114 Kč. Požadovanou odměnu za písemné podání ze dne 10. 4. 2013 (vyčíslení nákladů) Nejvyšší správní soud nepřiznal, neboť podle ust. § 11 odst. 1 písm. d) výše uvedené vyhlášky náleží advokátovi odměna pouze za písemné podání nebo návrh ve věci samé.

Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady vznikly, a ani právo na náhradu řízení neuplatnily (§ 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 dne 25. dubna 2013

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu