



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **Obec Rohozná**, se sídlem Rohozná 264, zast. Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou, advokátkou se sídlem Olomoucká 261/36, Mohelnice, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 6. 2. 2013, č. j. ÚOHS-R240/2012/VZ-2246/2012/310/Mše, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 2. 2014, č. j. 31 Af 28/2013 – 56,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) se podanou kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí předsedy žalovaného specifikovanému v záhlaví. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky a potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2012, č. j. ÚOHS-S542/2011/VZ-1631/2012/540/Pvé, kterým byla stěžovatelce na základě ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), udělena pokuta ve výši 50 000 Kč. Žalovaný shledal, že stěžovatelka porušila ustanovení § 44 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, když nevymezila předmět jí zadávané veřejné zakázky „Rekonstrukce brownfieldu bývalé ZŠ pro rozvoj občanské vybavenosti Rohozné“ zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, což se projevilo v porušení zásady transparentnosti ve smyslu ustanovení § 6 zákona o veřejných zakázkách. Dílčí hodnotící kritérium „záruční a pozáruční doby v měsících“ nebylo dostatečně konkrétní, neboť nikde nebylo specifikováno, co se myslí pozáruční dobou.

[2] Krajský soud poukázal na to, že rozhodne-li se zadavatel pro zadání veřejné zakázky podle základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, pak podle ustanovení § 78 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách musí stanovit dílčí hodnotící kritéria tak,

aby vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny. Pokud má být takovým kritériem pozáruční servis, musí být jednoznačně definována nejen délka, ale také charakter poskytovaného servisu, aby měl zadavatel jistotu, že mu bude požadované plnění poskytováno v požadovaném rozsahu a délce. Hodnotit délku pozáruční doby tedy lze, avšak pouze za předpokladu, že je jasně definován rozsah služeb v rámci pozáručního servisu. Svobodný projev vůle samosprávného subjektu nemůže být správním deliktem pouze za předpokladu, že se tato vůle pohybuje v mezích zákona a v intencích jeho účelu. V daném případě tomu tak ale nebylo, neboť projevená vůle obce z mezí zákona vybočila.

[3] Žalovaný nemá možnost správního uvážení o tom, zda byl či nebyl spáchán správní delikt. Zákon o veřejných zakázkách nikde nestanoví, co se rozumí pozáruční dobou. Jde o neurčitý právní pojem, který musí být v každém případě vyložen individuálně s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem toho kterého případu. Výklad tohoto pojmu je ovšem správním uvážení žalovaného a soud přezkoumá pouze, zda žalovaný svévolně nevybočil z mezí správního uvážení. V daném případě se tak nestalo.

[4] Důvodnou soud neshledal ani námitku týkající se Evropské charty místní samosprávy (vyhlášené pod č. 181/1999 Sb.). V daném případě se soud nezabýval poskytováním dotací, ale rozhodnutím o spáchání správního deliktu. Žalovaný nijak neomezoval vůli obce. Není pochyb o tom, že obec má právo si zvolit kritérium doby pozáručního servisu, pokud jej jasně vymezí, aby zadávací řízení bylo transparentní.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Stěžovatelka podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, když setrvává na tom, že se správního deliktu nedopustila.

[6] Správním deliktem nemůže být svobodná vůle samosprávného subjektu, pohybuje-li se v mezích zákona a intencích jeho účelu. Stěžovatelka stanovila hodnotící kritéria jasně a srozumitelně bez ohledu na to, že nejsou nikde dané pojmy definovány. Za určité je považovali všichni uchazeči a nikdo z nich proti nim nic nenamítal. Správní uvážení tak, jak jej zvolil žalovaný, a následně i soud, je příliš restriktivní, když je postaveno nad rámec účelu a smyslu zákona a zbytečně omezuje vůli obce. Prvořadým zájmem obce je získat kvalitního dodavatele, k čemuž může zvolit vhodná kritéria, pokud neomezují hospodářskou soutěž a jsou i jinak v souladu se zákonem, včetně jeho smyslu. Soutěž omezena nebyla, o čemž svědčí i počet uchazečů. Stěžovatelka sice mohla zvolit vhodnější formulaci, ale v komplexním hodnocení mohou i ty stávající obstát.

[7] Stěžovatelka plnila i průběžné požadavky žalovaného a byla proto v dobré víře, že postupuje v souladu se zákonem.

[8] Dále poukazuje na čl. 9 odst. 7 Evropské charty místní samosprávy, podle něhož mj. platí, že: „*Poskytování dotací nelikviduje základní svobodu místních společenství uplatňovat v rámci své působnosti volné uvážení.*“

[9] Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu.

[10] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti namítl, že tato nesplňuje náležitosti podle § 106 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť v ní není uvedeno, v jakém rozsahu a z jakých důvodů napadá

pokračování

rozsudek, proti němuž směřuje. Stěžovatelka pouze zopakovala tvrzení, jež uváděla ve správním řízení a v žalobě a při jednání před krajským soudem. Navíc v petitu i nadále brojí pouze proti napadenému rozhodnutí, nikoliv však proti rozsudku samotnému. Z tohoto důvodu navrhuje, aby Nejvyšší správní soud podání podle § 37 s. ř. s. odmítl.

[11] Pokud by Nejvyšší správní soud posoudil, že kasační stížnost náležitosti splňuje, pak uvádí, že svobodná vůle nebyla v žádné části správního řízení stěžovatelce upřena. Ta však nestanovila hodnotící kritéria v mezích zákona, neboť nevymezila předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, a porušila zásadu transparentnosti. Jako jedno z hodnotících kritérií stanovila délku záruční a pozáruční doby v měsících, přičemž váha daného hodnotícího kritéria byla 30%, aniž by jakkoliv vysvětlila, co se rozumí pod pojmem pozáruční doba a jaká práva jí v době nabídnuté uchazeči budou náležet a splnění jakých povinností je od vítězného uchazeče oprávněna v dané době požadovat. S ohledem na uvedené navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[12] V reakci na vyjádření žalovaného stěžovatelka zaslala podání nazvané doplnění kasační stížnosti. V něm dále rozvedla, že celý případ průběžně konzultovala se žalovaným. Její dokumentaci měl dlouho k dispozici a nijak nezasáhl, proto se domnívala, že je vše v pořádku. I žalovaný má povinnost předcházet škodám a nevyčkávat, až určitá osoba poruší zákon, a pak uložit sankci.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátkou. Dále se i s ohledem na výslovnou námitku žalovaného zabýval tím, zda kasační stížnost splňuje požadavek § 106 odst. 1 s. ř. s. spočívající ve vymezení důvodů, pro něž stěžovatelka rozhodnutí krajského soudu napadá. Nejvyšší správní soud dává žalovanému za pravdu, že kasační stížnost je v tomto směru na samé hranici projednatelnosti. Kasační stížnost téměř doslovně odpovídá podané žalobě a se závěry krajského soudu v zásadě nepolemizuje. Na druhou stranu je z kasační stížnosti zřejmé, že směřuje proti rozsudku krajského soudu a že stěžovatelka trvá na své argumentaci obsažené v žalobě, s jejímž vypořádáním v rozsudku nesouhlasí. Stejně tak je třeba rozumět i petitu kasační stížnosti, kde se navrhuje zrušení „napadeného rozhodnutí“, ale z úvodní strany a první věty podání je třeba dovodit, že tímto rozhodnutím je míněn rozsudek krajského soudu. S ohledem na snahu maximálně ochránit právo stěžovatelky na přístup k soudu při přezkoumání rozhodnutí orgánu veřejné správy (čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) se Nejvyšší správní soud rozhodl posoudit kasační stížnost jako splňující podmínky § 106 odst. 1 s. ř. s.

[14] Na druhou stranu, za situace, kdy stěžovatelka nepovažuje za potřebné vysvětlit, z jakých konkrétních důvodů považuje za mylné vypořádání jejích žalobních námitek krajským soudem a uchyluje se v zásadě jen k jejich zopakování, není nutné, aby Nejvyšší správní soud jen opakoval případně správné úvahy krajského soudu, pokud sám neshledá důvod se od nich odchýlit. Rozsah odůvodnění rozsudku proto odpovídá kvalitě podané kasační stížnosti.

[15] Zdejší soud proto mohl přezkoumat napadený rozsudek v mezích kasační stížnosti. Zároveň zkoumal, zda rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[16] Stěžejní námitka spočívá zkráceně v tom, že stěžovatelka byla oprávněna svobodně stanovit hodnotící kritéria zakázky za účelem výběru nejkvalitnějšího dodavatele, pokud

se pohybovala v rámci zákona o veřejných zakázkách. Takový závěr však nezpochybnil ani žalovaný, ani krajský soud. Krajský soud v bodech [20] až [31] podrobně popsal, proč bylo stěžovatelkou stanovené dílčí hodnotící kritérium nezákonné, včetně toho, že zásada transparentnosti je základním předpokladem efektivní a průhledné hospodářské soutěže, která vede k hospodárnému vynakládání veřejných prostředků. Stěžovatelka nijak konkrétně nepopsala, v čem byly tam uvedené úvahy krajského soudu chybné. Nejvyšší správní soud se s uvedenými úvahami krajského soudu ztotožňuje s jedinou teoretickou výhradou k bodům [30] až [31], kde se hovoří o tom, že žalovaný řádně vyložil neurčitý právní pojem „pozáruční doba“ v rámci svého správního uvážení. Výklad neurčitého právního pojmu není aplikací správního uvážení a správní soudy tedy nejsou nikterak omezeny v hodnocení, zda konkrétní situace patří do rozsahu posuzovaného neurčitého právního pojmu, či nikoli (viz shodně například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2008, č. j. 5 As 48/2006 – 75, publ. pod č. 2205/2011 Sb. NSS). To však nic nemění na věcné správnosti úvah krajského soudu navíc za situace, kdy stejně mylně užívá tento pojem v dané souvislosti stěžovatelka.

[17] Ačkoliv by stačilo vypořádání námitek stěžovatelky provedené v bodu [16], Nejvyšší správní soud považuje za důležité zdůraznit, že argumentace stěžovatelky v této věci je zcela mylná již na první pohled. Pokud opakovaně poukazuje na její právo vybrat si kvalitního dodavatele, kterému má být žalovaným bráněno, pak je zcela nejasné, jak uvedeného chtěla stanovením dílčího hodnotícího kritéria „záruční a pozáruční doba v měsících“ docílit. Jak podrobně rozebral žalovaný i krajský soud, pojem záruční doba a s tím spojená práva a povinnosti jsou z právní úpravy zřejmé a toto kritérium je tedy ekonomicky odůvodnitelné. Prodloužením záruční doby nad zákonnou mez získává zadavatel přidanou hodnotu spočívající v tom, že po uvedenou dobu mu budou svědčit práva z odpovědnosti za vady.

[18] Oproti tomu pozáruční doba či pozáruční servis jsou pojmy, které právní řád nezná a své podoby nabývají vždy ve spojení s konkrétně vymezenými právy a povinnostmi v konkrétní smlouvě. Rozhodně nelze dovodit, že by tyto pojmy měly jakýkoliv ustálený význam. Ostatně sama stěžovatelka tento svůj požadavek ve správním řízení dodatečně vysvětlovala tak, že jím měla na mysli následující: „přípravenost dodavatele na výzvu zadavatele v co nejkratším čase zajistit opravu díla v době, kdy již záruční doba neběží ... Tato smlouva svým obsahem reaguje na konkrétní problém, který v souvislosti s užíváním předmětu plnění vyvstal, a proto se zadavatel domnívá, že je pojmově vyloučeno dopředu stanovit charakter poskytovaného servisu či konkrétní plnění, které bude zadavateli poskytnuto ze strany dodavatele ...“ (viz rozklad stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného). Uvedené tedy znamená zcela vágní a smluvně jakkoliv nezajištěnou „ochotu“ dodavatele, když ostatně daný termín není ani nijak upraven ve smlouvě s vítězným dodavatelem. Dodavatel tak vlastně žádnou povinnost nemá, neboť se nemusí se zadavatelem domluvit na podmínkách provedení konkrétní pozáruční opravy. Není ani zajištěno, že se zadavatelem bude vůbec jakkoliv jednat. Nelze navíc přehlédnout vítězným uchazečem nabídnutou pozáruční dobu 50 let, která zjevně měla vliv na bodové hodnocení jeho nabídky. Jedná se o kvalitativně stejný závazek, jako kdyby zadavateli dodavatel přislíbil, že pokud se dohodnou, tak mu možná něco někdy dá během následujících 50-ti let. Takovéto bezobsažné kritérium pak rozhodně nemohlo svědčit o jakékoliv kvalitě dodavatele, ale naopak u vítězného dodavatele svědčí o tom, že jej nabídnul téměř jistě s vědomím toho, že mu 50-ti letá lhůta výrazně pomůže zakázku získat, aniž by za to nabízel stěžovatelce jakékoliv protiplnění.

[19] Rozhodně pak nebylo toto kritérium jasné všem dodavatelům, o čemž svědčí odpovědi získané žalovaným od dalších dodavatelů, kteří se zadávacího řízení účastnili. Z nich vyplývá, že každý chápal toto kritérium odlišně.

pokračování

[20] Pokud jde o větu, že stěžovatelka plnila i průběžné požadavky žalovaného a byla proto v dobré víře, že postupuje v souladu se zákonem, pak není vůbec zřejmé, co má uvedeným na mysli. Tato věta se sice nacházela již v žalobě, ale s ohledem na její naprostou obecnost jí nebylo možné považovat za žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Krajský soud proto nepochybil, když ji nijak nevypořádal. Až v doplnění kasační stížnosti je tato věta zřejmě rozvinuta, že by mělo jít o to, že měl žalovaný dokumentaci veřejné zakázky k dispozici delší dobu, ale nijak nezasáhl. Nicméně ani v tomto doplnění není vylíčeno, zda je konzultacemi míněna naznačovaná nečinnost žalovaného nebo něco jiného, o jakou dobu se mělo jednat, zda vůbec mohl žalovaný v dané době ještě zabránit porušení zákona, atd. Tato námitka je tedy pro svou naprostou obecnost nevypořadatelná a i pokud by byla konkrétní, pak by byla nepřijatelná, neboť by se opírala o důvody, které stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohla (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[21] Poukaz na čl. 9 odst. 7 Evropské charty místní samosprávy vypořádal krajský soud v bodu [33] rozsudku. Stěžovatelka nepopsala, v čem byly tam uvedené úvahy krajského soudu chybné. Nejvyšší správní soud se s úvahami krajského soudu ztotožňuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[23] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 12. března 2015

JUDr. Radan Malík
předseda senátu