



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K**J M É N E M R E P U B L I K Y**

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Petra Šebka a JUDr. Jany Kubenové v právní věci žalobce: **Pradědský lesní závod, a.s.**, se sídlem Vrbno pod Pradědem, Nádražní 599, zastoupený JUDr. Martinem Nedelkou, Ph.D., advokátem Schönherr s.r.o., Praha 1, nám. Republiky 1079/1a, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, třída Kpt. Jaroše 7, za účasti: **1. Lesy České republiky, s.p.**, se sídlem Hradec Králové, Přemyslova 1106, zastoupený Mgr. Bohuslavem Hubálkem, advokátem, Advokátní kancelář Jansta, Kostka spol. s r.o., Praha 1, Těšnov 1/1059, a **2. KATR, a.s.**, se sídlem Stará Ves, Potočná 334/5, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R088/2008/02-20628/2008/310-AS ze dne 14.10.2008,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R088/2008/02-20628/2008/310-AS ze dne 14.10.2008 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci náklady řízení o žalobě ve výši 10 640,- Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Martina Nedelky, Ph.D., advokáta Schönherr s.r.o., Praha 1, nám. Republiky 1079/1a.
- III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci náklady řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně č.j. 62 Ca 91/2008-103 ze dne 3.5.2010 ve výši 8 760,- Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Martina Nedelky, Ph.D., advokáta Schönherr s.r.o., Praha 1, nám. Republiky 1079/1a.

- IV. Osobě zúčastněné na řízení 1. se náhrada nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně č.j. 62 Ca 91/2008-103 ze dne 3.5.2010 **nepřiznává.**
- V. Osoba zúčastněná na řízení 2. **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně č.j. 62 Ca 91/2008-103 ze dne 3.5.2010.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce napadá rozhodnutí žalovaného č.j. R088/2008/02-20628/2008/310-AS ze dne 14.10.2008, kterým byl zamítnut žalobcův rozklad a potvrzeno předchozí rozhodnutí žalovaného vydané v prvním stupni správního řízení č.j. S316/2007/VZ-05359/2008/510/MO ze dne 25.3.2008.

I. Podstata věci, napadené závěry žalovaného

Žalovaný rozhodl o zastavení správního řízení o přezkum úkonů zadavatele (Lesy České republiky, s.p.) v zadávacím řízení „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.

Zadávaná veřejná zakázka byla součástí celkem 159 samostatně vyhlášených a zadávaných veřejných zakázek na výkon lesnických činností od 1.1.2008. Toto zadávací řízení se týkalo pouze provedení služeb ve prospěch zadavatele spočívajících ve výkonu lesnických činností, součástí vzájemných práv a povinností mezi zadavatelem a vítězným uchazečem neměla být práva a povinnosti související s prodejem dřeva – nejednalo se tedy o zadávací řízení ve variantě „při pni“.

V rámci otevřeného zadávacího řízení bylo podáno pět nabídek s nabídkovými cenami od 23 986 676,- Kč do 30 182 878,- Kč, zvítězil uchazeč s nejnižší nabídkovou cenou, žalobcova nabídka byla vyhodnocena jako třetí v pořadí.

Řízení bylo žalovaným zastaveno podle § 118 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ“). Žalovaný dospěl ve správním řízení zejména k následujícím hmotněprávním závěrům:

Zadavatel podle žalovaného neporušil § 44 odst. 1 ZVZ, neboť předmět veřejné zakázky vymezil s dostatečnou přesností; s ohledem na charakter veřejné zakázky nebylo podle žalovaného v moci zadavatele stanovit rozsah předmětu veřejné zakázky přesně tak, jak tomu bude ve skutečnosti, a bylo na jednotlivých uchazečích, aby nabídky zpracovali na základě svých zkušeností.

Zadavatel podle žalovaného neporušil § 44 odst. 1 ZVZ ani tím, že by nestanovil jasnou konstrukci ceny v souvislosti s inflací.

II. Shrnutí žalobních bodů

Žalobce předně namítá vady řízení. Žalovaný neprovedl žalobcem navrhované důkazy, aniž by jejich neprovedení řádně zdůvodnil. Žalobce navrhoval provedení důkazu znaleckým posudkem k otázce vymezení předmětu veřejné zakázky v zadávací dokumentaci, k otázce stanovení ceny na předmětné smluvní územní jednotce a k otázce věrohodnosti údajů obsažených v zadávací dokumentaci a v nabídkových listech obsažených v příloze č. 2 zadávací dokumentace. Dále žalobce navrhuje provedení místního šetření na území předmětné smluvní územní jednotky. Jde o záležitost odbornou, k jejímuž vyřešení nejsou pracovníci žalovaného odborně vybaveni. Žalobce pak má za to, že žalovaný ani řádně neodůvodnil neprovedení tohoto důkazu, neboť žalovaný se k tomu vyjádřil pouze tak, že veškeré potřebné informace byly dostupné z předložené zadávací dokumentace, jakož i z dalších předložených podkladů (bod 35. napadeného rozhodnutí).

Dále žalobce argumentuje porušením zásady spravedlivého procesu s ohledem na průtahy při vydávání rozhodnutí; žalovaný nedodržel zákonnou lhůtu pro jeho vydání. Žalobce hodlal v průběhu správního řízení předejít tomu, aby zadavatel přistoupil k uzavření smlouvy před skončením správního řízení. Proto navrhoval vydání předběžného opatření, žalovaný mu však nevyhověl – návrh svým rozhodnutím ze dne 16.11.2007, č.j. S316/2007-21413/2007/510-MO, zamítl. Důvodem zamítnutí byla skutečnost, že se zadavatel zavázal, že do doby rozhodnutí ve věci neuzavře smlouvu s vybraným uchazečem. Prohlášení zadavatele bylo ze dne 1.11.2007, přitom v důsledku průtahů v řízení vzal zadavatel toto svoje prohlášení dne 23.1.2008 zpět, poté k uzavření smlouvy přistoupil. Žalovaný tyto průtahy uznal, nicméně podle žalobce nemůže být rozhodující, že průtahy byly podle žalovaného (bod 34. napadeného rozhodnutí) způsobeny objektivním stavem souvisejícím s abnormálním počtem nápadů věcí v uvedeném období.

Dále žalobce namítá nesprávné (nepřezkoumatelné a nezákonné) odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť to se v bodu 40. vyjadřuje k otázce stanovní dřeva podle indexace, aniž by řešení této otázky vůbec přicházelo v úvahu, neboť prodej dřeva nebyl součástí veřejné zakázky, a aniž by v tomto směru žalobce uplatnil jakoukoli námitku.

Dále žalobce namítá a podrobně argumentuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť byl podle jeho názoru zadavatelem porušen § 44 odst. 1 ZVZ; zadávací dokumentace neobsahovala dostatečnou specifikaci předmětu veřejné zakázky, která by uchazečům umožnila zpracování nabídky, zejména nabídkové ceny, na základě přesné znalosti požadovaného plnění. Zadavatel měl povinnost vymežit předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, to však neučinil, neboť ze zadávací dokumentace včetně přílohy č. 2 nelze vyčíst informace o konkrétním místě plnění veřejné zakázky, o kombinaci technologií soustředování dříví

a o čase plnění veřejné zakázky. S tím se žalovaný nevypořádal, přitom žalobce trvá na svém tvrzení, že zadavatel pouze specifikoval místo plnění číselným označením smluvní územní jednotky a poskytl mapové podklady, to však poskytnout přesnou informaci o místě plnění nemohlo. Smluvní územní jednotka totiž zahrnuje rozsáhlé geografické území o velikosti 1912 ha s rozdílnými přírodními podmínkami, ty vyžadují použití různých technologických postupů. Chybějící informace nelze podle žalobce překlenout zkušenostmi uchazečů a na uchazeče nelze přenést odpovědnost za řádné vymezení předmětu veřejné zakázky. Každý z nich měl odlišnou úroveň know-how, což se podle žalobce odrazilo v jejich nabídkách. S tím podle žalobce souvisí fakt, že zadávací dokumentace umožnila zadavateli stanovit předmět plnění veřejné zakázky při její realizaci odlišným způsobem od zadávacích podmínek. Uchazeči neměli k dispozici těžební ani pěstební projekt, přitom až v nich dochází k umístění prací do porostu, tj. k lokalizaci. Sumáře těchto činností, které byly k dispozici coby součást zadávací dokumentace, lokalizaci neobsahují. Dále neměli uchazeči informace o tom, v jakém ročním období bude zadavatel provedení lesnických činností požadovat, přitom žalobce uvádí, že provádění zejména těžební činnosti v zimním období zvyšuje náklady až o 50%. Kromě toho se žalovaný nezabýval věrohodností údajů uváděných v nabídkových listech (sumářích) obsažených v příloze č. 2 zadávací dokumentace, přitom podle žalobce nelze bez znalostí konkrétního místa provedení lesnických činností, technologií nebo jejich kombinací zjistit průměrnou svažitost a průměrnou přibližovací vzdálenost.

Žalobce navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí i jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Na svém procesním stanovisku setrval žalobce po celou dobu řízení před soudem.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení 1.

Žalovaný považuje žalobu za nedůvodnou; setrvává na závěrech, které prezentoval v napadeném rozhodnutí. Některé své závěry zdůrazňuje a navrhuje, aby žaloba byla zamítnuta.

I žalovaný setrval na svém procesním stanovisku po celou dobu řízení před soudem.

Osoba zúčastněná na řízení 1. považuje rovněž žalobu za nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí. Její vyjádření se ztotožňuje s argumenty a závěry žalovaného.

I tato osoba zúčastněná na řízení setrvala na svém procesním stanovisku po celou dobu řízení před soudem.

Osoba zúčastněná na řízení 2. své vyjádření nepodala.

IV. Dosavadní řízení před soudy

Zdejší soud již o žalobě rozhodoval, a sice rozsudkem č.j. 62 Ca 91/2008-103 ze dne 3.5.2010. Žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ke kasační stížnosti žalobce však Nejvyšší správní soud rozsudkem č.j. 7 Afs 66/2010-232 ze dne 26.10.2011 rozsudek zdejšího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Důvodem zrušení byl závěr Nejvyššího správního soudu, podle kterého zdejší soud ve svém předchozím rozsudku akcentoval skutečnosti, jež sice nejsou pro posouzení zákonnosti postupu zadavatele, potažmo žalovaného, zcela bez významu (odbornost uchazečů, možnost prohlídky místa plnění, mapové podklady, obsah přílohy č. 2 zadávací dokumentace, rozdíly v nabídkových cenách, povětrnostní vlivy), ale nelze pouze na nich postavit závěr, že předmět veřejné zakázky byl vymezen v souladu se ZVZ.

Nejvyšší správní soud přitom indikoval další skutečnosti, které na posouzení věci mohou mít vliv a jimiž je třeba se v dalším řízení před zdejším soudem podrobně zabývat – zejména zda bylo v možnostech zadavatele poskytnout v zadávací dokumentaci podrobnější informace k předmětu veřejné zakázky, nakořik konkrétně byla zadávací dokumentace formulována a nakořik obsahovala relevantní informace pro určení nabídkové ceny.

V. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), přitom jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Rozsah přezkumu soudem byl ve vztahu k napadenému rozhodnutí žalovaného podle § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. zásadně vymezen v žalobě uplatněnými žalobními body.

Zdejší soud se nejprve zabýval žalobní argumentací směřující do procesních pochybení žalovaného, následně se zabýval žalobní argumentací směřující do věcných závěrů žalovaného, na nichž je napadené rozhodnutí vystavěno.

Pokud jde o žalobní argumentaci proti průtahům v řízení, tj. že rozhodnutí nebylo vydáno v zákonných lhůtách, pak mezi žalobcem a žalovaným není sporu o to, že žalovaný nerozhodl ve lhůtách, v nichž rozhodnout měl, a též ani o to, že se na řízení před žalovaným aplikují lhůty podle § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „SŘ“), které tím žalovaný nedodržel; těmito otázkami se tedy zdejší soud nezabýval.

Jestliže však žalovaný argumentuje (bod 34. napadeného rozhodnutí) tak, že průtahy byly způsobeny objektivní situací spočívající v abnormálním počtu nápadu věcí v době, kdy vedl správní řízení zakončené vydáním napadeného rozhodnutí, a

potřebou činit rozličné procesní úkony v jiných věcech, pak nepochybně takový argument obstát nemůže. Skutečnost, že žalovaný nerozhodl ve věci v zákonné lhůtě, tu nepochybně znamená, že žalovaný nedodržel procesní pravidla pro vedení řízení – jasně řečeno, že postupoval v rozporu se zákonem (se SŘ). To zdejšímu soudu nezbyvá než konstatovat a dodat, že jestliže má žalobce za to, že v přímé souvislosti s uvedenými průtahy došlo k porušení žalobcových práv, k jeho újmě či přímo ke škodě související s úředním postupem žalovaného, a to například v tom směru, jak žalobce argumentuje v žalobě (tj. že bylo zadavateli fakticky umožněno uzavřít smlouvu na plnění), pak bude na žalobci, aby využil jiných prostředků své ochrany, nikoli tedy žaloby ve správním soudnictví podle § 65 a násl. s.ř.s.

Zdejší soud tedy nehodlá tuto otázku přejít laciným konstatováním, že lhůty uvedené v § 71 odst. 3 SŘ jsou lhůtami pořádkovými, s jejichž nedodržením SŘ ani jiný zákon, v tomto případě ZVZ, nespojuje žádný přímý procesní důsledek. Zabývá-li se zdejší soud otázkou, jak by mohl žalobci za situace, kdy žalovaný nerozhodl v zákonných lhůtách, v ochraně jeho práv prospět, pak nutně musí vyjít především z § 76 a § 78 s.ř.s. a dovodit, že i kdyby zdejší soud po zjištění nedodržení lhůt pro vydání rozhodnutí deklaroval vadu řízení před žalovaným s vlivem na zákonnost napadeného rozhodnutí (což ovšem zdejší soud v tomto případě nehodlá činit), nejvýše by to mohlo způsobit zrušení napadeného rozhodnutí, nicméně tím by žalobci žádná ochrana před nedodržením pravidel podávaných z § 71 SŘ již poskytnuta být nemohla.

Jestliže dále žalobce namítá, že žalovaný v průběhu správního řízení pochybil tím, že nenařídil žalobcem navrhované předběžné opatření, jímž by byl vysloven zákaz uzavření smlouvy na plnění, které je veřejnou zakázkou, do doby rozhodnutí žalovaného, pak i kdyby v tomto směru žalovaný pochybil, toto pochybení by se nemohlo promítnout v míře zákonnosti rozhodnutí, které je nyní napadáno. I kdyby zdejší soud žalobci v jeho argumentaci přisvědčil, jediné, v čem by se takový závěr mohl ku prospěchu žalobce projevit, by bylo zrušení napadeného rozhodnutí. Ani to by však ve vztahu k nenařízení předběžného opatření žalobci žádnou efektivní ochranu jeho práv nepřineslo.

Pokud jde o otázky neprovedení místního šetření a neustanovení znalce a neodůvodnění těchto skutečností žalovaným, tyto otázky souvisejí již se samotnou otázkou hmotněprávního posouzení věci – mají tedy jak aspekt dodržení procesního postupu žalovaným poté, co byly tyto procesní návrhy žalobcem ve správním řízení uplatněny, tak aspekt hmotněprávní promítající se v tom, zda bez provedení místního šetření a bez neustanovení znalce mohou závěry žalovaného ve věci samé obstát.

Pokud jde o aspekt dodržení procesního postupu žalovaným, ze správního spisu vyplývá, že podáním doručeným v rámci správního řízení žalovanému dne 29.11.2007 žalobce navrhoval místní šetření, jehož předmětem by mělo být ověření možnosti stanovení nabídkové ceny přímo v terénu bez znalosti přesného označení místa provedení (porostu, etáže), množství technických jednotek na daném místě, přesné technologie výroby a období, v němž mají být činnosti provedeny.

Žalovaný se k tomu vyjádřil tak, že takové doplnění dokazování by bylo nadbytečné s tím, že veškeré potřebné informace byly dostupné ze zadávací dokumentace a z dalších podkladů (bod 35. napadeného rozhodnutí).

Stejně tak ze žalobcova podání doručeného žalovanému dne 29.11.2007 vyplývá, že žalobce navrhoval ustanovit znalce, který by předložil své stanovisko k otázce vymezení předmětu veřejné zakázky v zadávací dokumentaci, k otázce stanovení nabídkové ceny bez znalosti přesného místa provedení a jeho podrobností a k otázce věrohodnosti údajů obsažených v sumářích z toho pohledu, že místo přesného provedení lesnických činností není označeno.

K tomu se žalovaný vyjádřil shodně jako v případě předchozího návrhu - takové doplnění dokazování by bylo nadbytečné s tím, že veškeré potřebné informace byly dostupné ze zadávací dokumentace a z dalších podkladů (bod 35. napadeného rozhodnutí).

Pokud tedy jde o aspekt dodržení procesního postupu žalovaným, tu je třeba především vyjít z dikce § 68 odst. 3 SŘ, podle něhož se v odůvodnění rozhodnutí mimo jiné uvede informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy účastníků.

Podle § 52 věty druhé SŘ není správní orgán vázán návrhy účastníků, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

Podle Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 13.11.2009, č.j. 5 As 29/2009-48) není na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není ve smyslu § 52 SŘ povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.

Jestliže tedy bylo navrhováno šetření na místě a ustavení znalce, pak z napadeného rozhodnutí a z jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí lze seznat pouze to, že žalovaný takto doplňovat dokazování nebude (resp. že je před vydáním rozhodnutí neprováděl), aniž by byly seznatelné důvody takového postupu.

Podstatou obou návrhů bylo zjistit určité, žalobcem zmiňované skutečnosti na místě samém a zjistit odborné stanovisko dostatečně odborně zdatné osoby. Žalovaný však do rozhodnutí nezařadil věcnou a srozumitelnou argumentaci v tom směru, proč tyto návrhy nepřijal a nepostupoval podle nich. Slova o nadbytečnosti a neúčelnosti by bylo možno v zásadě použít obecně coby reakci na jakýkoli obdobný procesní návrh a slova o tom, že žalovaný vše zjistil z předložených podkladů (vč. zadávací dokumentace), na podstatu žalobcova procesního návrhu nedopadají.

Jestliže totiž žalovaný nehodlal doplňovat dokazování o odborný náhled na posuzované otázky, bylo na něm, aby jasně a srozumitelně, a tedy pro zdejší soud následně přezkoumatelně, podal, zda otázky, které měly být znalci předestřeny k zodpovězení, nepovažuje za otázky odborné, k jejímž zodpovězení by bylo zapotřebí znaleckého posudku, nebo zda o otázky odborné jde, nicméně k jejich zodpovězení žalovaný nepotřebuje natolik odborných znalostí, aby žalobcovu procesnímu návrhu vyhověl, popř. zda tyto otázky považuje za již zodpovězené (a jakým způsobem) či za irelevantní (a z jakého důvodu).

Stejně tak ve vztahu k návrhu na provedení místního šetření bylo namístě, aby se žalovaný v případě, že mu nehodlal vyhovět, vyjádřil, zda otázky, jež by měly být v rámci místního šetření zodpovězeny, již zodpovězeny má, popř. zda je jejich zodpovězení ve vztahu k posouzení věci irelevantní.

Měl-li totiž podle § 52 SŘ žalovaný povinnost provést důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci, a nehodlal-li žalobcem navrhované důkazy provést, musel jasně a konkrétně zdůvodnit, proč jejich provedení nebylo třeba. Nic takového z napadeného rozhodnutí, ani z jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí podáváno není.

Žalovaný tedy své povinnosti v tomto ohledu podle zdejšího soudu skutečně formálně nedostál, jak tvrdí žalobce. Potud tedy zdejší soud žalobním tvrzením přisvědčuje.

To však ještě samo o sobě neznamená, že by se nutně muselo jednat o takovou vadu řízení, která by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí. Samostatnou a navazující otázkou pro dovození takového závěru totiž nyní nutně musí být otázka, zda věcné úvahy žalovaného ohledně předmětu veřejné zakázky jsou v napadeném rozhodnutí srozumitelně a přezkoumatelně podány i bez závěrů, jež by mohly vyplynout ze znaleckého posudku a z místního šetření, a zda jde o závěry správné. Jinak řečeno je třeba posoudit, zda ke svým závěrům, na nichž vystavěl rozhodnutí, mohl žalovaný dospět bez znaleckého posudku a bez provedení místního šetření, a pokud ano, zda jde o závěry přezkoumatelné a věcně správné.

Pokud jde o důvody, na nichž žalovaný, i bez uskutečnění místního šetření a bez ustanovení znalce, založil svůj závěr, že zadávací dokumentace obsahovala dostatečnou specifikaci předmětu veřejné zakázky, která by uchazečům umožnila zpracování nabídky na základě přesné znalosti požadovaného plnění, což žalobce nyní zpochybňuje, pak východiskem úvah žalovaného byly skutečnosti plynoucí ze samotné zadávací dokumentace.

Podle § 44 odst. 1 ZVZ je zadávací dokumentací soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek zadavatele vymezující předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Za správnost a úplnost zadávací dokumentace odpovídá zadavatel.

Veškeré zadavatelovy požadavky, které je zapotřebí splnit osobami, jež se hodlají zadávacího řízení zúčastnit, je tedy třeba promítnout v zadávacích podmínkách. Především musí být zadavatelovy požadavky obsaženy v zadávací dokumentaci, která musí dodavatelům (uchazečům) sloužit coby dostatečně konkrétní, jasný, jednoznačný a srozumitelný zdroj informací o tom, jak mají zpracovat své nabídky, neboť právě zadávací dokumentace podle § 44 odst. 1 ZVZ vymezuje předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky.

Zadávací dokumentací se tedy rozumí souhrn všech konkrétní požadavků zadavatele na zpracování nabídky. Z těchto požadavků pak následně, nad rámec kritérií obsažených v oznámení zadávacího řízení, vyplynou i podrobná pravidla pro určení, která nabídka je pro zadavatele nejvhodnější a která se tak stane nabídkou vítěznou. Základem zadávací dokumentace je tedy co nejpřesnější vymezení předmětu veřejné zakázky, provedené natolik podrobným, srozumitelným a co do významu jednotlivých údajů jednoznačným způsobem, který umožní samotné sestavení nabídky, její následné transparentní hodnocení zadavatelem a poté i následné objektivní přezkoumání toho, zda zadavatel hodnotil nabídky takovým způsobem, jakým měl, popř. zda hodnotil jen takové nabídky, které hodnotit měl. Pokud mohou být předmětem hodnocení podle § 79 ZVZ toliko nabídky, které odpovídají zadávací dokumentaci (§ 76 odst. 1 ZVZ), pak na přesnost, srozumitelnost a jednoznačnost údajů obsažených v zadávací dokumentaci je třeba klást klíčový důraz. Ze zadávací dokumentace tedy musí být zcela jednoznačně patrné, v jakých otázkách a jak konkrétně spolu budou nabídky „soutěžit“ a jak mají být zpracovány, aby spolu „soutěžit“ vůbec mohly.

Ve věci právě posuzované ze zadávací dokumentace („1. Vymezení předmětu plnění veřejné zakázky“) především vyplývá, že předmětem plnění je provedení pěstebních činností a těžebních činností; tyto činnosti jsou pak dále specifikovány: příprava půdy, obnova lesa, ochrana proti buření, ochrana kultur proti zvěři, oplocování lesních kultur, prořezávky, vyvětvování porostů, ostatní ochrana lesa, úklid klestu, výsek nežádoucích dřevin, zpřístupnění porostů, dočišťování plochy po těžbě, kácení, odvětvování, příjem a evidence dříví a soustředování dříví, to vše s konkretizací v přílohách zadávací dokumentace.

Přílohami byl mimo jiné Soubor pro zpracování nabídkové ceny (příloha č. 2) a Smlouva o provedení lesnických činností a Dílčí smlouvy č. 1 a č. 2 a jejich přílohy (souhrnně jako příloha č. 3 zadávací dokumentace).

Podstatou plnění ve prospěch zadavatele tedy měla být, zjednodušeně řečeno, „komplexní péče o les“ na vymezeném území. Tím však vymezení předmětu veřejné zakázky nekončí. Přílohami Smlouvy o provádění pěstebních činností (Dílčí smlouva č. 1) jsou Pěstební projekt, Ceník pěstebních činností, Podrobné podmínky provádění pěstebních činností, Zásady přenosu reprodukčního materiálu lesních dřevin, Katalog pro oplocenky používané při mechanické ochraně mladých lesních porostů, Řadič výkonů pěstebních činností a Sumář pěstebních činností. Přílohami Smlouvy o

provádění těžebních činností (Dílčí smlouva č. 2) jsou Těžební projekt, Ceník těžebních činností, Podrobné podmínky provádění těžebních činností, Definice cenových kódů těžebního dříví, Řadič výkonů těžebních činností a Sumář těžebních činností.

Ze Sumáře pěstebních činností plyne pro zpracování porovnatelných nabídek výčet jednotlivých úkonů („podvýkonů“) společně s jejich počtem v jednotkách podle charakteru jednotlivých úkonů: v m³ (např. u úklidu, u asanace atd.), v ha (např. u přípravy půdy, odstraňování škodících dřevin atd.), v m² (u asanace), v ks (např. u výroby a kladení pastí, u oklestu a ořezu atd.), v km (např. u rozčleňování porostů atd.) a v hod. (u jednotlivých prací – např. ručních, s traktorem, s křovinořezem, s koněm atd.). Řadič výkonů pěstebních činností obsahuje základní úkony („podvýkony“) a jejich rozdělení do agregovaných výkonů.

Z Podrobných podmínek provádění pěstebních činností plynou pravidla postupu mimo jiné při přípravě půdy, při zalesňování, při mechanické a chemické ochraně proti buření a ochraně proti zvěři, při oplocování, při prořezávkách, při vyvětřování porostů, při úklidu klestu – z toho jsou tedy podávány postupy, resp. pravidla, za nichž lze pěstební činnosti označit jako řádné – řádně provedené. Ceník pěstebních činností obsahuje jednotlivé typy vegetace a množství v kusech.

Ceník těžebních činností je členěn na jehličnaté a listnaté porosty a ve vztahu k nim je dále členěna těžba/technologie soustředování traktorová, s využitím koňského potahu, kombinovaná, harvestorová a s využitím lanovky, dále je uváděna „těžba JMP“ (kácením odvětvení, krácení surových kmenů, zjišťování hmoty, adjustace dříví atd.) a vícenáklady. Ze Sumáře těžebních činností plyne odděleně pro jehličnaté a listnaté porosty a ve vztahu k jednotlivým technologiím těžby/soustředování mimo jiné průměrná přibližná vzdálenost a průměrná svažítost. Z Podrobných podmínek provádění těžebních činností plynou pravidla postupu mimo jiné při příjmu a evidenci dříví, při soustředování dříví a odvozu dříví.

Právě uvedené je pouze konstatováním obsahu zadávacích podmínek, z nichž lze v dalších úvahách vycházet, nikoli však ještě jejich hodnocením. Třeba je nyní zabývat se tím, co bylo podstatou argumentace žalovaného v napadeném rozhodnutí ve vztahu k obsahu zadávacích podmínek – především zadávací dokumentace.

Podstatou argumentace žalovaného ke zjištění, která plynou za zadávací dokumentace, je akcentování toho, že po seznámení se se zadávací dokumentací žalovaný využil svého diskrečního oprávnění, které je coby institut v bodu 30. napadeného rozhodnutí žalovaným podrobně vysvětlováno.

Toto správné uvážení žalovaného podle bodu 31. napadeného rozhodnutí vedlo k závěru, že zadavatel zadal předmět veřejné zakázky s dostatečnou přesností tak, aby uchazeči mohli v plném rozsahu zpracovat své nabídky; otevřen zůstal prostor pro uchazeče, aby odrazili své zkušenosti při zpracování své nabídky – akcentován je tedy prvek dostatečné odborné zdatnosti uchazečů. Tento aspekt ovšem Nejvyšší správní

soud v předchozím řízení o kasační stížnosti nepovažoval za aspekt zcela bez významu, z odůvodnění rozsudku č.j. 7 Afs 66/2010-232 ze dne 26.10.2011 je patrné, že tomuto aspektu nelze přiznávat tak podstatný význam, jaký mu přiznal žalovaný – a jak původně akceptoval i zdejší soud. Nelze tedy takto obecně bez dalšího tvrdit, že kombinace shora podaných podmínek plynoucích ze zadávací dokumentace a předpokladu, že uchazeči musí být dostatečně odborně způsobilí pro lesní práce, činí z podmínek obsažených v zadávací dokumentaci podmínky dostatečně přesné a srozumitelné k tomu, aby mohly být jednotlivými uchazeči podány vzájemně porovnatelné nabídky.

V bodu 32. napadeného rozhodnutí pak žalovaný argumentuje tak, že z přílohy č. 2 (ze Souboru pro zpracování nabídkové ceny) se jasně podává, co se rozumí pěstebními a těžebními činnostmi, žalovaný přitom tyto činnosti specifikoval do popisu činností, tak do jejich rozsahu – a to bylo podle žalovaného dostatečné. Nejvyšší správní soud v předchozím řízení o kasační stížnosti ovšem neměl za postavené najisto, zda tam obsažené údaje měly ve vztahu k vymezení předmětu veřejné zakázky dostatečnou vypovídací schopnost. Pak tedy ani tuto argumentaci, již je závěr žalovaného částečně odůvodňován, nelze pokládat za dostatečně podrobně vysvětlující závěr, k němuž žalovaný dospěl – tedy ani toto tvrzení bez dalšího upřesnění neobstojí.

Podle bodu 32. je dalším argumentem žalovaného to, že místo plnění bylo specifikováno označením příslušné smluvní územní jednotky. Ani toto tvrzení, podle něhož měli uchazeči jednoznačné a přesné informace o místě plnění veřejné zakázky, Nejvyšší správní soud v předchozím řízení o kasační stížnosti nepřijal. Ani takto podávaný argument žalovaného tedy nemůže obstát.

Jestliže Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 7 Afs 66/2010-232 ze dne 26.10.2011 vyšel z toho, že v průběhu předchozího řízení nebyly dostatečně vyřešeny otázky, zda bylo v možnostech zadavatele poskytnout v zadávací dokumentaci podrobnější informace k předmětu veřejné zakázky, nakořím konkrétně byla zadávací dokumentace formulována a nakořím obsahovala relevantní informace pro určení nabídkové ceny, pak z postupu žalovaného v průběhu správního řízení, jak je správním spisem dokumentován, plyne jednak to, že v této míře podrobnosti se žalovaný těmto otázkám nevěnoval, dále to, že žalovaným shromážděný podklad rozhodnutí zahrnující zadávací dokumentaci žalovanému ani neumožnil se těmto otázkám věnovat v dostatečné míře podrobnosti, z čehož plyne i to, že žalovaným zjištěný podklad rozhodnutí ani zdejšímu soudu neumožňuje na tyto otázky bez podstatného doplnění dokazování a nadto bez specifických odborných znalostí odpovědět.

Z argumentace žalovaného obsažené především v bodech 31. – 33. napadeného rozhodnutí neplyne, že by žalovaný podal žalobci konkrétní závěry v intencích požadavku plynoucího ze shora uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, jež by mohl zdejší soud přezkoumávat. Z argumentace žalovaného plyne, že k otázce dostatečnosti vymezení předmětu veřejné zakázky žalovaný dokazoval toliko obsahem zadávací dokumentace, avšak podle zdejšího 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 žalovanému navrhoval žalobce.

Přestože zdejší soud shora popsal pravidla vyplývající ze zadávací dokumentace, odpověď na otázku, zda zadavatel vůbec 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 samotný žalovaný.

Stejně tak odpověď na otázku, nakolik jednotliví uchazeči potřebovali znát přesnější informace o místě plnění v rámci území příslušné jednotky, než jak plynuly z 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.

Žalobcem je tedy předestřena řada otázek, na které odpověděl-li by zdejší soud, pak by znalosti v oboru nezbytné pro zodpovězení otázek pouze předstíral. V téže situaci musel být žalovaný. Pak je tedy namísto konstatovat, že neustanovení znalce ve správním řízení k žalobcově návrhu 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 rozhodnutí žalovaného.

Zdejší soud si v průběhu řízení o žalobě vyžádal seznam veřejných zakázek, které žalobce realizoval pro žalovaného. Z tohoto seznamu vyplynulo, že žalobce pro žalovaného realizoval 15 veřejných zakázek, z toho na území, jehož se týkala veřejná zakázka v nyní posuzované věci, 4 veřejné zakázky. Tuto skutečnost ani sám žalobce nezpochybnil. Ze žalobcova vyjádření v průběhu jednání zdejšího soudu dne 26.4.2012 vyplynulo, že neexistovaly podstatné rozdíly mezi obsahem zadávací dokumentace ve věci právě posuzované a mezi obsahem zadávacích dokumentací vztahujících se k minulým veřejným zakázkám, realizovaným v období od 1.1.2001 do 31.12.2007. Je sice pravdou, že tato skutečnost zdánlivě stojí proti žalobní argumentaci, podle níž žalobce nemohl znát podrobnosti provádění, tato skutečnost však není argumentem, pro který by žaloba měla být nedůvodná. To, že žalobce v minulosti podal nabídky za obdobného obsahu zadávací dokumentace a že v některých zadávacích řízeních se dokonce stal vítězným uchazečem, samo o sobě neznamená, že zadávací dokumentace objektivně umožňovala podání řádných a vzájemně

porovnatelných nabídek. Význam toho faktu zřejmě může být posouzen až ve světle výsledků plynoucích z odborných posouzení.

Dále zdejší soud od osoby zúčastněné na řízení č. 1 v průběhu řízení o žalobě obdržel mapový podklad týkající se smluvní územní jednotky, které se týká nyní posuzovaná věc. Dále mu byl předložen desetiletý lesní hospodářský plán, který se týkal smluvní územní jednotky, které se týká nyní posuzovaná věc, k datu zahájení zadávacího řízení.

Dále zdejší soud v průběhu řízení o žalobě obdržel od žalobce odborné vyjádření - znalecký posudek č. 13/2012, vypracovaný Mendelovou univerzitou v Brně, Lesnickou a dřevařskou fakultou, aby jím dokládal důvodnost své žaloby.

Od osoby zúčastněné na řízení č. 1 zdejší soud v průběhu řízení o žalobě obdržel odborné posouzení č. 1555/2012, vypracované Ústavem pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem, aby jím naopak argumentovala ve prospěch nedůvodnosti žaloby.

Tyto listiny jsou předkládány v průběhu řízení před zdejším soudem a jsou v nich řešeny výlučně odborné otázky. Jestliže by zdejší soud za shora popsáno rozsahu dokazování před žalovaným (ten dokazoval pouze zadávací dokumentací, na což navazovalo jeho správní uvážení, jež, jak patrně z odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 7 Afs 66/2010-232 ze dne 26.10.2011, v takto obecné rovině nemůže obstát) měl dokazovat shora uvedenými listinami nyní v řízení před soudem (v rámci řízení o žalobě podle § 65 a násl. s.ř.s.), ve skutečnosti by se veškeré dokazování, jehož je pro posouzení věci třeba, a jež nutně zahrnuje i vysoce odborné posouzení, odehrávalo před zdejším soudem namísto toho, aby se primárně odehrálo před žalovaným. Je nepochybné, že takový postup by nebyl postupem, kdy by zdejší soud přezkoumával závěry napadeného rozhodnutí založené na podkladu rozhodnutí z podstatné míry shromážděném žalovaným, jak má v řízení podle § 65 a násl. s.ř.s. činit, nýbrž by tyto závěry namísto žalovaného teprve sám vytvářel na základě podkladu, který by si z naprosto převažující míry sám opatřoval.

Ze shora uvedeného je tedy patrné, že žalovaný se jednak v průběhu správního řízení nedostatečně vypořádal s návrhem žalobce na ustanovení znalce, dále to, že takového odborného posouzení bylo třeba, a konečně i to, že takové odborné posouzení provedeno nebylo.

Z toho plyne, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění, k němuž v takovém rozsahu nemůže dojít až v průběhu řízení před zdejším soudem.

Jestliže otázka nedostatku odborného podkladu napadeného rozhodnutí, jež se promítla v nedostatku posouzení jedné z klíčových otázek v řízení před žalovaným, a sice zda předmět veřejné zakázky byl vymezen dostatečně či nikoli, byla žalobcem namítána, je žaloba důvodná. Zdejšímu soudu proto nezbyvá než napadené rozhodnutí

pro vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. ve spojení s § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušit a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vyslovit, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

V dalším řízení si žalovaný bude muset především opatřit odborný podklad svého rozhodnutí. V rámci tohoto postupu bude účelné si nejprve od žalobce a osoby zúčastněné na řízení č. 1 vyžádat obě odborná posouzení, která předložili zdejšímu soudu, avšak kterými zdejší soud nedokazoval, a tedy tato dvě odborná posouzení se podkladem pro nové rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 6 s.ř.s. dosud nestala. Podle vyhodnocení obou podkladů žalovaný zváží, jakou mají obě vyjádření odbornou důkazní hodnotu, případně v jakých otázkách jsou vzájemně protichůdná, a pokud by se jednalo o klíčové otázky pro závěr žalovaného, bude zapotřebí zvážit, zda je třeba pro vyřešení takového vzájemného rozporu dalšího navazujícího odborného posouzení. Až bude mít žalovaný pro své rozhodnutí dostatečný odborný podklad, ve věci samé rozhodne.

VI. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení účastníků a osob zúčastněných na řízení se opírá o § 60 odst. 1 a 5 s.ř.s., ve vztahu k řízení o kasační stížnosti za použití § 110 odst. 3 s.ř.s.

Žalobce byl ve věci úspěšným, proto mu právo na náhradu nákladů řízení o žalobě náleží proti žalovanému. Z obsahu spisu plyne, že žalobci vznikly náklady za zaplacený soudní poplatek (2 000,- Kč); jeho náhrada byla proto žalobci přiznána společně s náklady právního zastoupení (3 úkony právní služby – převzetí věci a příprava zastoupení, podání žaloby, účast na jednání soudu dne 26.4.2012, tj. 3 x 2 100,- Kč + 3 x 300,- Kč + částka odpovídající DPH, vše podle § 11 a § 13 vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátní tarif) ve výši 8 640,- Kč, celkem tedy ve výši 10 640,- Kč.

Žalobce byl úspěšným i v řízení o kasační stížnosti – a tento jeho procesní úspěch se projevil v konečném procesním úspěchu v rámci řízení o žalobě. Z obsahu spisu plyne, že žalobci vznikly náklady za zaplacený soudní poplatek (3 000,- Kč); jeho náhrada byla proto žalobci přiznána společně s náklady právního zastoupení (2 úkony právní služby – podání kasační stížnosti, účast na jednání soudu dne 24.8.2011, tj. 2 x 2 100,- Kč + 2 x 300,- Kč + částka odpovídající DPH, vše podle § 11 a § 13 vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátní tarif) ve výši 5 760,- Kč, celkem tedy ve výši 8 760,- Kč.

Osoba zúčastněná na řízení 2. nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti proti předchozímu rozsudku zdejšího soudu, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady řízení vznikly (§ 60 odst. 5 s.ř.s.).

Osoba zúčastněná na řízení 1. nesla náklady spojené se zasláním mapových podkladů a listin vážících se k zadávacímu řízení jak k výzvě Nejvyššího správního soudu v řízení o kasační stížnosti, tak zdejšího soudu v řízení o žalobě, náhradu těchto

nákladů však nepožadovala, a proto soud rozhodl, že se jí náhrada nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti nepřiznává.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Brně dne 26. dubna 2012

JUDr. David Raus, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Gazdová