



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D. a Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. v právní věci žalobce: **Obec Velké Heraltice**, se sídlem Opavská 142, Velké Heraltice, zastoupeného Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou, advokátkou se sídlem Olomoucká 36, Mohelnice, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, za účasti osob zúčastněných na řízení: a) Marius Pedersen a.s., se sídlem Průběžná 1940, Hradec Králové, zastoupené Mgr. Petrem Švadlenou, advokátem v PPS advokáti s.r.o., se sídlem Velké náměstí 135, Hradec Králové; b) Technické služby Opava s.r.o., se sídlem Těšínská 2057, Opava, v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 21. 8. 2013, č.j. ÚOHS-R22/2013/VZ-15805/2013/310/LPa,

t a k t o :

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoby zúčastnění na řízení a) a b) **nemají právo** na náhradu nákladů řízení

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 3. 10. 2013 domáhal vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále také „ÚOHS“) ze dne 21. 8. 2013, č. j. ÚOHS-R22/2013/VZ-15805/2013/310/LPa (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut rozklad a potvrzeno rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 7. 1. 2013, č. j. ÚOHS-S640/2012/VZ-343/2013/513/PPo (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) a požadoval uhrazení nákladů řízení.

[2] Žalobce (zadavatel veřejné zakázky) zahájil dne 22. 6. 2012 zadávací řízení za účelem zadání veřejné zakázky malého rozsahu s názvem „Nakládání s komunálními odpady na území obce Velké Heraltice, Malé Heraltice, Tábor, Košetice, Sádek“ (dále jen „veřejná zakázka č. 1“) a téhož dne pak zahájil zadávací řízení za účelem zadání veřejné zakázky malého rozsahu s názvem „Nakládání se separovanými odpady na území obce Velké Heraltice, Malé Heraltice, Tábor, Košetice, Sádek“ (dále jen „veřejná zakázka č. 2“ – společně pak jen „veřejné zakázky“).

[3] Předmět plnění veřejné zakázky č. 1 žalobce vymezil jako odvoz směšného komunálního odpadu, a to během letního a zimního cyklu svozu na území předmětných obcí a předmět veřejné zakázky č. 2 pak žalobce vymezil jako nakládání se separovanými odpady na území předmětných obcí s tím, že tento dále specifikoval jako sběr, svoz, třídění a využití vytríděných složek komunálního odpadu, vč. pronájmu kontejneru na 1100 l a sběr, svoz, třídění a odstranění velkoobjemových a nebezpečných složek komunálního odpadu.

[4] Prvostupňovým rozhodnutím ve výrokové části I. bylo rozhodnuto, že žalobce nedodržel postup stanovený v § 13 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „ZVZ“ nebo „zákon o veřejných zakázkách“), když veřejnou zakázku související s nakládáním s odpadem rozdělil na dvě veřejné zakázky, čímž došlo ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limity stanovené v § 12 odst. 3 ZVZ a nedodržel tak postup stanovený v § 21 odst. 2 ZVZ, neboť veřejnou zakázku nezasadil v příslušném zadávacím řízení, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Vzhledem k tomu, že do data vydání prvostupňového rozhodnutí nedošlo k uzavření smluv, výrokem II. prvostupňového rozhodnutí byla zrušena obě zadávací řízení na veřejné zakázky. Ve výroku III. pak byla žalobci uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 30.000 Kč. Napadeným rozhodnutím byly tyto závěry prvostupňového orgánu potvrzeny.

II. Obsah žaloby

[5] Žalobce odůvodnil žalobu tím, že napadené rozhodnutí žalovaného je nezákonné a vymezil tři okruhy žalobních námitek.

[6] Nezákonný procesní postup ÚOHS – prvostupňový správní orgán sám nahradil zmeškanou lhůtu neúspěšného uchazeče [osoby zúčastněné na řízení a)] při podání jeho námitek k ÚOHSu svým vlastním úředním postupem, čímž poškodil procesní práva žalobce a jeho právní jistotu. Pokud ÚOHS na základě podání neúspěšného uchazeče zahájil řízení tzv. z moci úřední, pak svým postupem nahradil chybný procesní postup uchazeče o veřejnou zakázku, a tím v podstatě vstoupil do jeho práv, která tento uchazeč uplatnil chybně, a postavil se tak jednostranně na jeho stranu. Je přitom dle žalobce z daných lhůt očividné, že v případě nezahájení řízení z moci úřední by musel ÚOHS námitky odmítnout jako podané po zákonné lhůtě, a tak také měl učinit. ÚOHS nemůže suplovat podání uchazeče a jeho jednostranné zájmy, když tento uchazeč postupoval v rozporu se zákonem.

[7] Žalobce dodržel meze vlastního uvážení v mezích zákona, když zakázky na odvoz odpadu různého charakteru rozdělil do dvou samostatných celků, když jejich samostatnost není proti účelu a smyslu ZVZ, a obec své důvody objektivně odůvodnila. Žalobce s odkazem na § 2 a § 38 odst. 1 zákona o obcích a s odkazem na čl. 9 odst. 7 Evropské charty místní samosprávy uvádí, že tím, že žalobce uvážil, že bude pro něj hospodárnější a efektivnější hospodaření s odpadem rozdělit na hospodaření s odpadem směsným a odpadem separovaným, nelze mu to klást k tíži. Pro žalobce je tento postup efektivnějším způsobem nakládání s odpady, bylo by jím dosaženo vyšší míry kontroly a to také díky jasnému účetnímu oddělení. Žalobce nelze nutit, aby spojoval dvě veřejné zakázky jen proto, že je to v jiných městech či obcích obvyklé. Motivy žalobce byly dány jednoznačně zájmem obce na hospodárnosti a v případě, že by měl výklad žalovaného obstát, jednalo by se o citelný zásah do samosprávy, které své záležitosti řeší ze zákona zcela samostatně. Jinak řečeno, dle žalobce nelze označit za správní delikt samosprávní rozhodnutí obce, které se pohybuje v mezích zákona, jen proto, že ÚOHS dojde k názoru, že takové jednání není obvyklé, a že pro obec by bylo lépe jednat jinak. Názor žalovaného je v rozporu s ústavním pořádkem a mezinárodním právem. Žalobce dodává, že přestože je předmět zakázky podobný, není totožný, a je schopný samostatně stát vedle předmětu druhé zakázky. Žalobce v žádném případě uměle nerozdělil veřejnou zakázku tak, aby obešel úpravu v ZVZ.

[8] Žalobce neuváděl uzavření smlouvy na dobu neurčitou, jak chybně dovozuje ÚOHS, který pak z toho činí závěr o tom, že se jednalo o nadlimitní zakázku. Pokud žalobce uvedl, že bude délka uzavření smlouvy stanovena dle budoucí smlouvy s vybraným uchazečem, předpokládal uzavření smlouvy tak, aby splnil limity dle ZVZ pro zakázku malého rozsahu. Každý jiný závěr žalovaného je pak spekulativní. Žalobce v souhrnu navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí.

III. Vyjádření žalovaného, osoby zúčastněné na řízení a vyjádření žalobce

[9] Předseda žalovaného ve svém vyjádření, doručeném soudu dne 12. 12. 2013, navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Zároveň předseda žalovaného uvedl, že, žaloba nesplňuje ani základní náležitosti dle § 71 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), mimo jiné i proto, že veškeré námitky a argumenty žalobce jsou pouhým doslovným opakováním jeho rozkladových námitek a není

z podané žaloby patrné vymezení žalobních bodů, žalobce se vůbec nevypořádává s napadeným rozhodnutím, ale pouze opakuje námitky proti prvostupňovému rozhodnutí a z podané žaloby tedy vůbec nelze dovodit, v čem žalobce spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu je tedy předseda žalovaného přesvědčen, že žalobcovo podání trpí vadami, neboť neobsahuje předepsané náležitosti správní žaloby. Předseda žalovaného dále zcela odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a je přesvědčen, že ve správním řízení bylo rozhodnuto správně a zcela zákonně a z tohoto důvodu navrhuje zamítnutí žaloby.

[10] V řízení uplatnila práva osoby zúčastněné na řízení společnost Marius Pedersen a.s. [osoba zúčastněná na řízení a)] a společnost Technické služby Opava s.r.o. [osoba zúčastněná na řízení b)], jejichž podání k soudu jsou založeny v soudním spise. Žalobce ve svém přípisě, doručeném soudu dne 22. 4. 2014, soudu sdělil, že podle jeho názoru nesmí připustit společnost Marius Pedersen a.s. do soudního řízení jako osobu zúčastněnou na řízení. Vzájemná podání účastníci a osoby zúčastněné na řízení obdrželi a jejich obsah je jim znám.

IV. Posouzení věci krajským soudem

[11] Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě dle ustanovení § 72 odst. 1 s.ř.s. osobou k tomu oprávněnou dle ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s. a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.

[12] Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná a na základě ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. ji zamítl. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas, resp. v zákonné lhůtě nevyjádřili svůj nesouhlas.

[13] Nejprve se krajský soud vyjádří k námitce žalobce, že osoba zúčastněná na řízení a) nemá být považována za osobu zúčastněnou na tomto soudním řízení. Dle ustanovení § 34 odst. 1 s.ř.s.: „*Osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.*“ Dle ustanovení § 34 odst. 4 s.ř.s.: „*Soud usnesením vysloví, že ten, kdo se domáhá postavení osoby zúčastněné na řízení, a podmínky pro to nesplňuje, není osobou zúčastněnou na řízení.*“ Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2010, č. j. 3 As 10/2010-944: „*Pokud jde o osoby zúčastněné na řízení (§ 34 s.ř.s.), rozhoduje krajský soud autoritativně pouze o tom, že určitá osoba není osobou zúčastněnou na řízení (§ 34 odst. 4 s.ř.s.).*“ Zdejší soud má za to, že osoba zúčastněná na řízení a), kterou jako osobu zúčastněnou na řízení dokonce označil sám žalobce ve svém přípisě, doručeném soudu dne 12. 12. 2013, je osobou zúčastněnou na řízení, jelikož tím, že

se jedná o osobu, která nebyla vybrána (skončila jako druhá, a která navíc podala proti veřejné soutěži stížnost) ve veřejné zakázce žalobce, která je předmětem tohoto sporu, tak je osobou, která může být přímo dotčena zrušením napadeného rozhodnutí. Tato osoba se ke svému účastenství na tomto soudním řízení v souladu s dikcí zákona přihlásila, řádně své dotčení na právech odůvodnila (s tímto odůvodněním se soud ztotožňuje) a tedy splnila zákonné podmínky pro přiznání statusu osoby zúčastněné na řízení a soud s ní tak v průběhu celého řízení zacházel.

[14] K námitce žalovaného, že ze žaloby nejsou patrné žalobní body, a že žalobce toliko přesně repetuje dříve podaný rozklad, zdejší soud konstatuje jen to, že dle jeho posouzení jsou v žalobě jasně vymezeny žalobní body (tak je zrekapituloval v části II. tohoto rozsudku) a také konstatuje, že dle ustáleného právního názoru Nejvyššího správního soudu k soudnímu řádu správnímu jsou soudy i v soudním přezkumu správních rozhodnutí nadány plnou jurisdikcí (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004-89; ze dne 24. 11. 2005, č. j. 2 As 42/2004-81; ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006-99 nebo ostatně i nález Ústavního soudu ze dne 5. 3. 2009, sp. zn. II. ÚS 281/09). Z tohoto důvodu soud tuto námitku žalovaného shledal jako nedůvodnou a dále přistoupil k posouzení jednotlivých žalobních námitek.

[15] Žalobní námitku nezákonného procesního postupu ÚOHSu, ke kterému mělo dojít tím, že žalovaný zahájil řízení z moci úřední, aby zhojil procesní pochybení neúspěšného uchazeče o veřejnou zakázku, zdejší soud posoudil následovně. Jak zdejší soud ověřil z předložené spisové dokumentace, tak žalovaný obdržel dne 10. 10. 2012 návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (žalobce) podaný osobou zúčastněnou na řízení a). Toto řízení bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 11. 2012, č. j. ÚOHS-S580/2012/VZ-20886/2012/513/PPo, zastaveno. V rámci přezkoumávání podkladů k veřejným zakázkám však ÚOHS získal pochybnosti o souladu postupu žalobce se zákonem a proto dne 12. 11. 2012 zahájil správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (žalobce) z moci úřední. Zdejší soud shledává, že jak je z výše uvedeného patrné, tak ÚOHS zahájil řízení z moci úřední až poté, co bylo ukončeno řízení zahájené na návrh osoby zúčastněné na řízení a).

[16] Na tomto místě je také třeba upozornit na rozdíly mezi řízením zahájeným na základě návrhu (žádosti) a řízením zahájeným z moci úřední. Řízení zahájené o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu [§ 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“)].

[17] Podle § 113 ZVZ se řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zahajuje na písemný návrh stěžovatele (dále jen „navrhovatel“) nebo z moci úřední. Podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže se žádost stala zjevně bezpředmětnou.

[18] Řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 správního řádu doručením oznámení nebo ústním prohlášením, a není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi (§ 46 odst. 1 správního řádu). Podle § 66 odst. 2 správního řádu řízení vedené

z moci úřední správní orgán usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze poznamená do spisu.

[19] Z výše uvedeného plyne rozdílný způsob zahájení řízení o žádosti a zahájení řízení z moci úřední, přičemž se rovněž liší také důvody pro zastavení těchto řízení.

[20] Zdejší soud konstatuje, že řízení zahájené z moci úřední v případě přezkumu zadávání veřejných zakázek může být zahájeno v důsledku kontrolní činnosti ÚOHSu vyplývající z ustanovení § 112 a násl. ZVZ, na základě podnětu jakékoliv fyzické či právnické osoby, popřípadě jako v nyní posuzovaném případě jako důsledek podaného návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele. Společným jmenovatelem pro zahájení správního řízení z moci úřední je však ve všech těchto případech vždy důvodné podezření, že ze strany zadavatele došlo k porušení zákona. Jestli tedy žalovaný získal pochybnosti o souladu úkonů zadavatele (žalobce) při zadávání předmětných veřejných zakázek se ZVZ, na základě kterých pak zahájil správní řízení z úřední povinnosti, nelze mu toto právo odepírat.

[21] Ústavní soud ve svém usnesení ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 586/02, konstatoval, že: *„lze sice souhlasit s názorem stěžovatelky, že nemůže záležet na libovůli správního orgánu, zda řízení, které lze zahájit pouze z jeho vlastního podnětu, zahájí či nikoliv, neboť jeho činnost je ovládána mj. principem oficiality, podle kterého správní orgán má právo a povinnost zahájit řízení, jakmile nastane skutečnost předvídaná zákonem, bez ohledu na to, jak ji zjistí. Na druhé straně však v takovémto případě neexistuje dle názoru Ústavního soudu žádné ústavně zaručené subjektivní právo fyzické nebo právnické osoby na to, aby vůči jinému subjektu bylo zahájeno správní řízení, v rámci něhož by byl tento subjekt za porušení právních předpisů stíhán.“* Z výše uvedeného je zřejmé, že postup žalovaného byl zcela zákonný, když zahájil řízení z moci úřední, a uvedená žalobní námitka je tak **nedůvodná**.

[22] Nicméně podstata věci je založena na zodpovězení dvou na sobě navazujících otázek, a to jednak, zda žalobce mohl vypsát tyto dvě zakázky takovým způsobem, jak je vypsál, nebo jestli měl povinnost vypsát veřejnou zakázku jednu (jak tvrdí žalovaný) a druhou otázkou pak je, jestli tento jeho postup je skutečně porušením zákona o veřejných zakázkách tak, jak jej posoudil žalovaný.

[23] Článek 99 Ústavy stanoví: *„Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.“* Ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) ZVZ stanoví: *„Veřejným zadavatelem je územní samosprávný celek nebo příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek.“* Z dalších ustanovení ZVZ pak vyplývá, že veřejný zadavatel veřejné zakázky je povinen při uzavírání smluv na veřejné zakázky, realizované ze svých vlastních prostředků za účelem uspokojování svých potřeb, postupovat podle zákona o veřejných zakázkách, za což ostatně také nese zodpovědnost ve smyslu ustanovení § 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o obcích“). Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že žalobce jakožto zadavatel-obec má povinnost při zadávání veřejné

zakázky respektovat zákon o veřejných zakázkách a není beze všeho oprávněn aplikovat své volné uvážení, jestli předmět veřejné zakázky rozdělí či nikoliv bez ohledu na to, aby se zabýval otázkou, zda se v případě předmětných veřejných zakázek jedná o jeden předmět plnění či předměty samostatné tak, jak to ukládá ZVZ. Tento závěr nikterak není rozporný ani s ustanovením § 38 odst. 1 zákona o obcích a ani s čl. 9 odst. 7 Evropské charty místní samosprávy, spíše naopak je s nimi v naprostém souladu, jelikož právě účelem zákona o veřejných zakázkách je zajištění co největší hospodárnosti nakládání s veřejnými prostředky. Nelze tedy souhlasit se žalobcem, že si mohl sám beze všeho udělat volné uvážení, jestli vypíše jednu veřejnou zakázku či dvě, jelikož, kdyby soud tento postup aproboval, znamenalo by to *de facto* absolutní nepotřebnost (až zbytečnost) zákona o veřejných zakázkách. To jistě nebylo ani účelem zákonodárce.

[24] Vzhledem k závěru zdejšího soudu, že žalobce je povinen se řídit zákonem o veřejných zakázkách, je nutné se zabývat žalobcovým tvrzením, že k neoprávněnému rozdělení veřejné zakázky ani tak nedošlo. Je tedy třeba posoudit stěžejní otázku řešeného případu, zda se v daném případě jednalo o jednu veřejnou zakázku či dvě veřejné zakázky samostatné.

[25] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, sp. zn. 2 Afs 198/2006 (publikován ve Sbírce NSS pod č. 1896/2009 Sb.): „Zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, nutno ve smyslu § 67 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických.“ Podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 12. 2010, č. j. 62 Af 56/2010-350 (potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 7 Afs 24/2011-497): „Určení toho, co je v konkrétním případě jedinou veřejnou zakázkou a jaká plnění již představují více samostatných veřejných zakázek, tedy musí zohledňovat účel a smysl právní úpravy. Při tomto určení je zapotřebí vycházet z obecného pravidla, racionálně a logicky zdůvodnitelného, podle něhož, jde-li o plnění, jež má být ve prospěch zadavatele podle předmětu veřejné zakázky uskutečňováno, svým charakterem totožné či obdobné, pak jde o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, a tedy o plnění, které je jedinou veřejnou zakázkou.“

[26] Zdejší soud má z předložené spisové dokumentace za nesporné, že bezpochyby došlo v daném případě k naplnění hledisek místní souvislosti (viz zajištění odpadového hospodářství pro stejné obce) i souvislosti časové (viz stejná doba zadání veřejných zakázek i to, že plnění obou veřejných zakázek by mělo být zahájeno ode dne 1. 1. 2013).

[27] Klíčovou tedy zůstává posouzení věcné souvislosti. Zdejší soud konstatuje, že předmětem plnění u obou veřejných zakázek bylo nakládání s odpadem. Podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o odpadech“) je odpad: „každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit a přísluší do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu.“ Ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech stanoví, že pro účely zákona se rozumí: „komunálním odpadem – veškerý odpad vznikající na území obce při činnosti fyzických osob a který je uveden jako komunální odpad v Katalogu odpadů,

s výjimkou odpadů vznikajících u právnických osob nebo fyzických osob oprávněných k podnikání.“

[28] Katalog odpadů je obsažen v příloze č. 1 vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 381/2001 Sb., ve znění účinném pro projednávanou věc. Skupina 20 Katalogu odpadů nese označení „KOMUNÁLNÍ ODPADY (ODPADY Z DOMÁCNOSTÍ A PODOBNÉ ŽIVNOSTENSKÉ, PRŮMYSLOVÉ ODPADY A ODPADY Z ÚŘADŮ), VČETNĚ SLOŽEK Z ODDĚLENÉHO SBĚRU“, přičemž je tato skupina blíže rozčleněna. Podskupina 20 01 „Složky z odděleného sběru (kromě odpadů uvedených v podskupině 15 01)“ poté vymezuje jednotlivé movité věci spadající do kategorie komunálního odpadu. Mezi tyto jednotlivé movité věci náleží mj. i složka 20 01 01 „Papír a lepenka“, složka 20 01 01 „Sklo“ a složka 20 01 39 „Plasty“.

[29] Jak vyplývá ze spisové dokumentace, tak žalobce v předmětu soutěže u veřejné zakázky č. 2 stanovil, že předmět plnění bude spočívat ve sběru, svozu, třídění a využití vyříděných složek komunálního odpadu, mezi tyto složky žalobce výslovně zařadil sklo, plasty a papír.

[30] Zdejší soud na základě výše uvedeného konstatuje, že separovaný odpad představuje takový odpad, který je oddělen od zbylého odpadu komunálního. Smysl této separace tkví v možné recyklaci některých složek komunálního odpadu (typicky právě papír, sklo a plasty) a jeho následném druhotném využití ve výrobě. Avšak skutečnost, že je tento odpad separován, nic nemění na faktu, že se stále jedná o takové movité věci, které splňují předpoklady pro zařazení pod legální definici pojmu „komunální odpad“.

[31] Jak vyplývá ze spisové dokumentace, tak žalobce v předmětu soutěže u veřejné zakázky č. 2 stanovil, že předmět plnění bude také spočívat ve sběru, svozu, třídění a odstranění velkoobjemových a nebezpečných složek komunálního odpadu. Ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech stanoví, že pro účely zákona se rozumí: „*nebezpečným odpadem – odpad vykazující jednu nebo více nebezpečných vlastností uvedených v příloze č. 2 k tomuto zákonu.*“ Příloha pak taxativním způsobem stanoví vlastnosti, které činí odpad nebezpečným, např. výbušnost, hořlavost, škodlivost zdraví apod.

[32] Zdejší soud má za to, že i nebezpečný odpad je odpadem vznikajícím na území obce, tedy odpadem komunálním. Rovněž nebezpečný odpad je pak odpadem separovaným, avšak rozdílně od jiných složek separovaného odpadu je jeho následné druhotné užití buď značně omezeno, nebo dokonce zcela vyloučeno. Z výše uvedeného vyplývá, že i tento odpad, stejně pak jako odpad velkoobjemový, je pro účely posouzení věcné souvislosti veřejné zakázky druhem odpadu komunálního, jelikož vzniká na území obcí, občany těchto obcí a veřejná zakázka poptávající službu jeho likvidace je určena pro občany těchto obcí.

[33] Zdejší soud se tedy musí zcela ztotožnit s právním závěrem žalovaného i předsedy žalovaného v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí, že je zde jednoznačně dána, krom místní a časové souvislosti, i souvislost věcná. Ačkoliv žalobce u jedné zakázky poptával nakládání s komunálním odpadem a u druhé zakázky pak nakládání se separovaným, resp. nebezpečným odpadem, stále se u obou veřejných zakázek jednalo o totožný předmět plnění, tedy o odpad. V souladu s výše citovanou judikaturou pak soud konstatuje, že se v daném

řízení jednalo o plnění, jež mělo být ve prospěch žalobce podle předmětu veřejné zakázky uskutečňováno, svým charakterem totožné či obdobné. Na základě tohoto konstatování pak šlo o plnění stejného nebo srovnatelného druhu, a tedy o plnění, které mělo být jedinou veřejnou zakázkou. Ve stejné logice, kdyby na ni soud přistoupil, by pak žalobce mohl rozdělit i veřejnou zakázku č. 2 na další tři veřejné zakázky, a to na separovaný odpad, odpad nebezpečný a odpad velkoobjemový. Takový postup by byl bezpochyby iracionální. Správní orgány tak postupovaly zcela správně, když konstatovaly pochybení žalobce, že uměle rozdělil veřejnou zakázku na dvě zakázky samostatné, a tím porušil zákon o veřejných zakázkách. Uvedená žalobní námitka je **nedůvodná**.

[34] K poslední žalobní námitce uvedené v bodě [8] tohoto rozsudku zdejší soud shledává, že, jak vyplývá ze spisového materiálu, vzhledem k tomu, že ze zadávacích podmínek nevyplývá uzavření smluv na plnění veřejných zakázek na dobu neurčitou ani žalobce nestanovil dobu ukončení plnění veřejných zakázek a žalobce dle jeho vlastních tvrzení ve správním řízení (shodně pak také v žalobě) by ve smlouvách upravil dobu trvání tak, aby limitům stanoveným pro zakázku malého rozsahu vyhověl, bylo dle zdejšího soudu potřebné nalézt objektivní kritérium pro rozlišení, jestli by se v případě vypsání jedné „velké“ zakázky, jednalo o zakázku malého rozsahu, či zakázku nadlimitní. Toto posouzení je důležité zejména z toho důvodu, aby bylo jasné, jestli žalobce rozdělením zakázek na dvě samostatné zakázky (tedy jakousi tzv. salámovou metodou) obešel limit stanovený pro nutnost svého postupu podle přísnějšího režimu dle zákona o veřejných zakázkách, než je stanoven pro zakázky malého rozsahu.

[35] Jak vyplývá ze spisového materiálu, tak vzhledem k výše uvedeným okolnostem, vyzval ÚOHS svým usnesením ze dne 9. 11. 2012, č. j. ÚOHS-S640/2012/VZ-20949/2012/513/PPo, žalobce, aby sdělil, jak byla předpokládaná hodnota veřejných zakázek stanovena a dále, jakým způsobem dospěl k závěru, že hodnota veřejných zakázek bude dosahovat pouze limitů veřejných zakázek malého rozsahu. Žalovaný také vyzval žalobce, aby ke svým tvrzením doplnil relevantní důkazy. Žalobce však žádné vyjádření ani důkazní prostředky nedoložil. V této procesní situaci je pak dle zdejšího soudu zcela legitimní, aby žalovaný si učinil o výše uvedených okolnostech úsudek (správní uvážení) sám, a to na základě objektivních kritérií.

[36] Ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) ZVZ stanoví: *„Předpokládaná hodnota veřejné zakázky na dodávky se stanoví na základě předpokládané výše celkového peněžitého závazku zadavatele za 48 měsíců, má-li být smlouva uzavřena na dobu neurčitou nebo na dobu, jejíž trvání nelze přesně vymezit.“* Z výše popsaného skutkového stavu je dle soudu patrné, že je na daný případ nutné aplikovat toto zákonné ustanovení, jelikož ze zadávacích podmínek nevyplývá uzavření smluv na plnění veřejných zakázek na dobu neurčitou ani žalobce nestanovil dobu ukončení plnění veřejných zakázek, a ani se přes výzvu k těmto nutným okolnostem nikterak nevyjádřil. Proto, pokud žalovaný (a ostatně i jeho předseda) stanovili dobu trvání smluv na dobu neurčitou a z toho pak vypočetli předpokládanou hodnotu veřejné zakázky na základě citovaného ustanovení, postupovali zcela zákonně. Pokud žalobce přesně nespecifikoval dobu, na kterou smlouvu na plnění veřejných zakázek hodlá uzavřít, ani neurčil předpokládanou hodnotu veřejných zakázek, není možné zpětně ověřit, zda jeho tvrzení, že by limity pro zakázku malého rozsahu splnil, je pravdivé či nikoliv. Pak je třeba postupovat podle výše citovaného ustanovení, což správní orgány správně učinily.

[37] Nicméně v dané věci nebyla ani stanovena předpokládaná výše celkového peněžitého závazku. Proto žalovaný provedl úvahy a výpočty, které jsou uvedeny v bodech 37-43 prvostupňového rozhodnutí s tím, že žalovaný pro stanovení předpokládané hodnoty použil vlastních výpočtů, přičemž vycházel z jediného možného objektivního kritéria, a to nabídkových cen vybraného uchazeče. Tento postup žalovaného shledává zdejší soud zcela zákonným a ztotožňuje se s ním.

[38] Ustanovení § 12 odst. 3 ZVZ stanoví: „*Veřejnou zakázkou malého rozsahu se rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby 1 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce 3 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty.*“

[39] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, sp. zn. 2 Afs 198/2006 (publikován ve Sbírce NSS pod č. 1896/2009 Sb.): „*Celkovou výší peněžitého závazku bez daně z přidané hodnoty, který vznikne zadavateli ze zadání veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, za situace, že zadání veřejné zakázky spočívá v uzavření několika samostatných smluv (§ 67 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek), nutno rozumět celkovou výší budoucích peněžitých závazků, které podle všech dílčích zadání veřejné zakázky učiněných v jednom rozpočtovém roce mají vzniknout.*“

[40] Žalovaný v bodě 43 prvostupňového rozhodnutí správně a zcela přezkoumatelně a v souladu se zákonnou úpravou a citovanou judikaturou dovedl, že v případě nakládání s komunálním dopadem (veřejná zakázka č. 1) činila nabídková cena vybraného uchazeče 635.525 Kč bez DPH a v případě nakládání se separovaným odpadem (veřejná zakázka č. 2) pak částku 173.028 Kč bez DPH. V případě jejich sečtení pak jejich hodnota činí 808.553 Kč bez DPH. Vzhledem k tomu, že ze zadávací dokumentace vyplývá, že se jedná o částku na jeden rok [viz ocenění položky „Množství odpadu 2011 (tuny)“] je třeba ji pak vynásobit čtyřmi (48 měsíců jsou 4 kalendářní roky). Z výše uvedených propočtů je pak patrné, že konečná předpokládaná hodnota veřejné zakázky činí částku 3.234.212 Kč. Zdejší soud tedy konstatuje, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky (kdyby byla zadána vcelku) evidentně překračuje přípustný limit pro veřejnou zakázku malého rozsahu. Soudu tedy nezbyvá, než konstatovat, že uvedená žalobní námitka je ze všech výše uvedených důvodů také **nedůvodná**.

[41] Pro úplnost soud konstatuje, že tento zákonný limit by nicméně byl překročen u veřejné zakázky č. 1 i v případě, že by ke spojení veřejných zakázek nedošlo, což by poté muselo nutně vést ke zrušení této veřejné zakázky č. 1 právě z tohoto důvodu, nicméně toto již není předmětem přezkumu v tomto soudním řízení. Každopádně veřejná zakázka č. 2 byla postupem žalobce uměle vytvořena jako zakázka malého rozsahu, i když měla být jako součást veřejné zakázky společné, posuzována jako zakázka nadlimitní.

[42] Ustanovení § 13 odst. 3 ZVZ stanoví: „*Zadavatel nesmí rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v tomto zákoně.*“ Ustanovení § 21 odst. 2 ZVZ stanoví: „*Zadavatel může pro zadání veřejné zakázky použít otevřené řízení nebo užší řízení a za podmínek stanovených v § 22 a 23 rovněž*

jednací řízení s uveřejněním nebo jednací řízení bez uveřejnění; otevřené řízení se nepoužije v případě veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti. “

[43] Zdejší soud ve shrnutí konstatuje, že jak vyplývá z výše uvedeného, žalobce nepostupoval v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, neboť uměle rozdělil veřejnou zakázku na související plnění na dvě samostatné veřejné zakázky, které pak zadával jako veřejné zakázky malého rozsahu a v důsledku toho nezadal veřejné zakázky v žádném z druhů zadávacích řízení, i když k tomu měl zákonnou povinnost (resp. neměl pro jím zvolený postup zadávání zakázek malého rozsahu dány zákonné předpoklady), čímž se dopustil porušení zákona o veřejných zakázkách, jak správně rozhodly správní orgány v řešené věci.

V. Shrnutí a náklady řízení

[44] S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnout.

[45] Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož 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. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

[46] Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, protože soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost, nebylo proto možné jim přiznat právo na náhradu nákladů řízení, jelikož jim žádné náklady ve smyslu § 60 odst. 5 věta první s.ř.s. nevznikly.

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 u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 26. října 2015

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Kristýna Pejčochová