

USNESENÍ

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiného, Ph.D., v právní věci

žalobce: **ŠKODA AUTO a. s.** IČ: 00177041
sídlem tř. Václava Klementa 869, 293 01 Mladá Boleslav
zastoupený advokátkou JUDr. Sylvii Sobolovou, Ph.D.
sídlem Jungmannova 24, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 4. 6. 2019, č. j. ÚOHS-R0054/2019/VZ-15447/2019/322/Hsc,

takto:

- I. Žaloba **se odmítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci **se vrací** z účtu Krajského soudu v Brně zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, a to k rukám jeho advokátky JUDr. Sylvie Sobolové, Ph.D., do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „předseda ÚOHS“), kterým zamítl rozklad podaný Ministerstvem vnitra a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 3. 2019, č. j. ÚOHS-S0037/2019/VZ-06365/2019/531/VNe. Tímto rozhodnutím žalovaný konstatoval, že Ministerstvo vnitra, coby zadavatel veřejné zakázky s názvem „*Rámcová dohoda na dodávky osobních automobilů v policejním i běžném provedení a dodávky vybavení servisních pracovišť pro automobily rezortu Ministerstva vnitra pro období let 2018 až 2021*“ zadávané v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 15. 3. 2018 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 19. 3. 2018 pod ev. č. Z2018-008404, ve znění opravy uveřejněné dne 13. 4. 2018, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 20. 3. 2018 pod ev. č. 2018/S 055-121105, ve znění opravy uveřejněné dne 13. 4. 2018 pod ev. č. 2018/S 072-159581 (dále jen „veřejná zakázka“), v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele před uzavřením smlouvy, nedodrželo při zadávání veřejné zakázky postup stanovený v § 36 odst. 1 v návaznosti na § 6 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v rozhodném znění (dále jen „ZZVZ“). Uvedeného porušení ZZVZ

v podobě stanovení zadávacích podmínek v rozporu se zákonem se dle žalovaného zadavatel dopustil tím, že stanovil technické podmínky diskriminačně, když požadoval, aby typy č. 1, 3, 5 a 7 osobních automobilů disponovaly mimo jiné: provedením (homologací) sedan, hatchback; pětidveřovou karoserií (zadní dveře, víko včetně zadního okna, zasahující až ke střeše); vnitřními rozměry (mm) ve specifikovaných parametrech; a využitelným objemem zavazadlového prostoru při vybavení vozidla nabídnutým rezervním kolem, měřeno od podlahy do výšky krytu zavazadlového prostoru za nastavení sedadel splňujících řádky 14-15: (dm³) dle metodiky ISO 3832 – ISO V210 (VDA210) min. 500, přičemž kombinace uvedených požadavků ve svém důsledku vede k bezdůvodné konkurenční výhodě dodavatele - žalobce, a uvedené požadavky nejsou přiměřené předmětu plnění veřejné zakázky jako celku. Jako opatření k nápravě žalovaný zrušil zadávací řízení podle § 263 odst. 3 ZZVZ a současně zadavateli zakázal uzavřít smlouvu v zadávacím řízení na veřejnou zakázku podle § 263 odst. 8 ZZVZ. Ve výroku IV. rozhodnutí pak žalovaný uložil zadavateli podle § 266 odst. 1 ZZVZ v návaznosti na § 1 vyhlášky č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek, povinnost uhradit náklady řízení ve výši 30 000 Kč.

2. Před meritorním posouzením žaloby se krajský soud nejdříve zabýval splněním podmínek řízení, stanovených v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť jejich splnění je nezbytným předpokladem pro připuštění věcného přezkumu žaloby (návrhu) ze strany soudu. Jednou z těchto podmínek řízení je i existence aktivní legitimace k podání žaloby (žalobní legitimace) ve smyslu § 65 s. ř. s., z něhož mimo jiné vyplývá, že „(1) kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. (2) Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není ke žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.“ V případě nesplnění této podmínky, soud návrh (žalobu) usnesením odmítne podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jako návrh, který „byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou“.
3. Žalobce svou aktivní legitimaci k podání žaloby odvozuje od skutečnosti, že napadeným rozhodnutím předsedy ÚOHS o zrušení zadávacího řízení k předmětné veřejné zakázce bylo zasaženo do jeho právní sféry, „a to velmi silným a podstatným způsobem.“ Žalobce totiž zdůrazňuje, že rozhodnutím zadavatele ze dne 18. 12. 2018, č. j. MV-201007-122/VZ-2018, byl vybrán jako vítězný uchazeč o veřejnou zakázku a měl v souladu s ustanovením § 124 ZZVZ právo uzavřít se zadavatelem smlouvu na realizaci veřejné zakázky. Tím, že žalovaný zrušil zadávací řízení na veřejnou zakázku nezákonně, do tohoto práva žalobce v rozporu se zákonem zasáhl. Žalobce má za to, že rozhodnutími žalovaného, resp. předsedy ÚOHS nebylo zasaženo pouze do subjektivních práv zadavatele, jakožto jediného účastníka řízení sp. zn. 437/2019, který by tak jako jediný měl „přímé“ právo proti rozhodnutím brojit žalobou. Stejně jako zadavatel měl právo (a povinnost) uzavřít s vítězným uchazečem realizační smlouvu na předmět veřejné zakázky, měl i žalobce právo (a povinnost) realizační smlouvu uzavřít. Toto právo (a povinnost) realizační smlouvu uzavřít vyplývá přímo z § 124 odst. 1 ZZVZ. Tedy, pokud rozhodnutími bylo zrušeno zadávací řízení na veřejnou zakázku, ztratil jak zadavatel, tak žalobce možnost uzavřít smlouvu na plnění veřejné zakázky. V tomto směru je tedy právní sféra zadavatele i žalobce zasažena zcela srovnatelnou měrou - stejně jako zadavatel nemohl v důsledku rozhodnutí žalovaného realizační smlouvu uzavřít, nemohl jí uzavřít ani žalobce.
4. Krajský soud se nicméně s touto argumentací neztotožňuje a v nyní projednávaném případě shledává, že žalobce není dle § 65 s. ř. s. aktivně legitimován k podání žaloby proti uvedenému rozhodnutí předsedy ÚOHS. Vycházel při tom ze závěrů, formulovaných v usnesení zdejšího soudu ze dne 6. 3. 2019, č. j. 31 Af 16/2019-44, a zejména v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2020, č. j. 5 As 68/2019-61 (všechna rozhodnutí správních soudů jsou

dostupná na www.nssoud.cz), jímž bylo citované usnesení aprobováno, přičemž uvedená řízení se týkala obdobné věci (zrušení zadávacího řízení k veřejné zakázce), jako v případě nyní projednávané žaloby, dokonce se shodnými účastníky (včetně žalobce i zadavatele).

5. Rozhodnutí předsedy ÚOHS bylo vydáno v rámci správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele učiněných ve veřejné zakázce vedeného dle § 249 a násl. ZZVZ, jehož účastníky jsou dle § 256 ZZVZ „zadavatel a v řízení zahájeném na návrh též navrhovatel; je-li předmětem řízení přezkoumání výběru dodavatele nebo výběru návrhu v soutěži o návrh, je účastníkem řízení též vybraný dodavatel nebo vybraný účastník soutěže o návrh. V řízení o spáchání přestupku je účastníkem pouze obviněný. V řízení o uložení zákazu plnění smlouvy je účastníkem řízení navrhovatel a strany smlouvy.“ V nyní projednávaném případě tedy pouze zadavatel veřejné zakázky (Ministerstvo vnitra), neboť předmětné řízení bylo zahájeno z moci úřední (viz oznámení o zahájení správního řízení žalovaným ze dne 22. 1. 2019, č. j. ÚOHS-S0037/2019/VZ-02114/2019/531/VNe). Žalobce, jakožto vybraný dodavatel veřejné zakázky, by dle citovaného ustanovení mohl být toliko účastníkem řízení o přezkoumání výběru dodavatele. Předmětné správní řízení však takovým řízením nebylo. Předmětem správního řízení (a následně i rozhodnutí žalovaného, resp. předsedy ÚOHS) byla otázka, zda zadavatel pochybil či nikoli tím, jak stanovil zadávací podmínky, jejichž splnění bylo nutným předpokladem pro úspěch v zadávacím řízení. V průběhu celého správního řízení nebyl jakkoli přezkoumáván postup zadavatele při výběru nejvhodnější nabídky. Skutečnost, že přezkum jiných otázek postupu zadavatele v zadávacím řízení (než jeho rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky) nezasahuje žádné veřejné subjektivní právo žalobce, coby jednoho z uchazečů, byť dokonce již vybraného, je tedy vyjádřena právě v § 256 ZZVZ. Problematikou účastenství vybraného uchazeče, jakož i otázkou možného dotčení jeho veřejných subjektivních práv se podrobně zabýval např. Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 10. 11. 2011, č. j. 62 Af 52/2010 – 89; dále též např. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 Afs 5/2013-29. Tato úprava v ZZVZ týkající se účastenství v řízení pro účely správního řízení konaného z důvodu přezkoumání úkonů zadavatele žalovaným je speciálním ustanovením k definici uvedené v § 27 a § 28 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. S ohledem na výše uvedené tak ani žalobce nebyl oprávněn k podání opravných prostředků proti rozhodnutí žalovaného podle správního řádu.
6. Jelikož skutečnost, že žalobce nebyl účastníkem předmětného správního řízení, není nezbytným předpokladem jeho aktivní procesní legitimace k podání žaloby proti správnímu rozhodnutí, zabýval se zdejší soud otázkou, zda se přes uvedenou skutečnost napadené rozhodnutí závazně a autoritativně nedotklo jeho právní sféry. Správní soudy jsou povinny podrobit přezkumu akty veřejné moci dotýkající se právní sféry fyzických a právnických osob, pokud jejich přezkum není zákonem výslovně vyloučen (srov. čl. 92 Ústavy a čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod; obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2011, č. j. 2 Afs 4/2011-64). Dle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 – 42, je žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s. „dána pro všechny případy, kdy je dotčena právní sféra žalobce, tj. kdy se jednostranný úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká jejich právní sféry. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil, zrušil či závazně určil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se – podle tvrzení žalobce v žalobě – negativně projevil v jeho právní sféře“.
7. V posuzovaném správním řízení bylo rozhodováno primárně o právech a povinnostech zadavatele (zda nastavením zadávacích podmínek porušil ZZVZ či nikoli). Rozhodnutím žalovaného byla jednostranným autoritativním výrokem řešena práva a povinnosti zadavatele, když jím bylo zrušeno zadávací řízení zadavatele a byl mu uložen zákaz uzavřít smlouvu na plnění předmětné veřejné zakázky - bylo tak jednoznačně zasaženo do veřejných subjektivních práv zadavatele. Vedle toho mohla být postupem žalovaného dotčena procesní práva dalšího účastníka řízení, tj. navrhovatele. Samotné rozhodnutí se však přímo nedotýkalo právní sféry žalobce. Dovozením závěru o diskriminačním stanovení zadávacích podmínek, který se pak promítl

v rozhodnutí žalovaného, nebyla žalobci žádná jeho práva založena, změněna, odejmuta ani závazně určena. Krajský soud má tak za to, že v průběhu celého správního řízení nebylo rozhodováno o ničem, co by se přímo dotýkalo práv a povinností žalobce.

8. Předmět správního řízení a jeho výsledek, materializovaný v rozhodnutí žalovaného, se mohl žalobce týkat toliko nepřímou – faktickým důsledkem spočívajícím v tom, že se žalobce vítězem zadávacího řízení nemohl stát, když jeho nabídka byla sice vybrána jako nevhodnější v zadávacím řízení, které ovšem bylo již před samotným rozhodnutím zadavatele o výběru žalobcovy nabídky stíženo nezákonností z důvodu rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek. Tento závěr však není závěrem, jenž by se mohl přímo dotknout sféry žalobcových veřejných subjektivních práv.
9. Krajský soud se proto neztotožňuje s názorem žalobce ohledně existence veřejného subjektivního práva, neboť žalobci nesvědčí veřejné subjektivní právo být vybrán jako vítězný uchazeč v předmětné veřejné zakázce ani právo na uzavření smlouvy - tím pádem ani zákaz uzavření smlouvy na plnění předmětu veřejné zakázky uložený zadavateli nemůže zasáhnout do žalobcových veřejných subjektivních práv. Výše uvedené potvrzuje např. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2008, č. j. 5 As 50/2006-137, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„stěžovatel, coby uchazeč v zadávacím řízení, nemá právo na to, aby se stal vítězným uchazečem, kterému bude veřejná zakázka přidělena, ani právo na vlastní uzavření smlouvy“*. Jediným garantovaným právem je právo na transparentní a nediskriminační postup zadavatele v zadávacím řízení a právo na nezávislý přezkum úkonů či rozhodnutí zadavatele poté, co se u něj dotčený uchazeč neúspěšně bránil námitkami dle § 241 a násl. zákona o zadávání veřejných zakázek. Pokud žalobce své právo uzavřít smlouvu dovozuje z § 124 ZZVZ kvůli tomu, že se rozhodnutím zadavatele již stal vybraným uchazečem, samotné ustanovení § 124 odst. 1 ZZVZ toto právo vybraného uchazeče-dodavatele (a tomu korespondující povinnost zadavatele) pojí až s okamžikem *„uplynutí lhůty zákazu uzavřít smlouvu“* podle § 246 ZZVZ, dle jehož odst. 2 platí, že *„zadavatel rovněž nesmí uzavřít smlouvu s dodavatelem ve lhůtě 60 dnů ode dne zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, zahájí-li Úřad toto řízení z moci úřední“*, což byl právě i nyní projednávaný případ.
10. Jak vyplývá z výše uvedeného, pro posouzení dotčení žalobce na jeho právech je v právě posuzované věci stěžejní odlišení důsledků vyplývajících z rozhodnutí žalovaného v případech, kdy je přezkoumáváno rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky, oproti důsledkům vyplývajícím z rozhodnutí žalovaného v případech přezkumu jiných úkonů zadavatele než je rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky. Zatímco v prvním případě se rozhodnutí přímo dotýká právní sféry vybraného dodavatele, v druhém případě nikoliv. Tomu odpovídá právě také procesní úprava obsažená v zákoně o zadávání veřejných zakázek, která v prvním případě příznává vybranému dodavateli postavení účastníka řízení, zatímco v druhém případě nikoliv.
11. Byť tedy výsledek správního řízení před žalovaným v právě posuzované věci, který spočíval ve zrušení zadávacího řízení a zákazu uzavření smlouvy na předmět veřejné zakázky, pro žalobce ve skutečnosti znamenal, že se fakticky vítězem zadávacího řízení nestal, neznamená toto rozhodnutí dotčení jeho právní sféry. Z rozhodnutí žalovaného v žádném případě nevyplývá, že by se žalobce v případě nového zadávacího řízení nemohl stát vybraným uchazečem; této otázky se rozhodnutí žalovaného nikterak netýká.
12. S ohledem na povahu rozhodnutí žalovaného lze dle krajského soudu zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do žalobcovy právní sféry v žádném případě dojít nemohlo (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86). Není-li napadeným rozhodnutím žalovaného dotčena právní sféra žalobce, nesvědčí mu ani aktivní procesní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného. V projednávané věci je přitom tato skutečnost zjištělná již ze samotné žaloby a přiloženého rozhodnutí (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004-59).

13. Krajský soud proto přistoupil k odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. z důvodu, že žaloba byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou.
14. O nákladech řízení krajský soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.
15. Vzhledem k tomu, že žaloba byla odmítnuta před prvním jednáním soudu, rozhodl soud o vrácení poplatku za řízení o žalobě ve výši 3 000 Kč podle § 10 odst. 3 a 5 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Poplatek tedy bude žalobci po právní moci tohoto usnesení vrácen.

Poučení:

Proti tomuto usnesení 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.

Brno 21. října 2021

JUDr. Zuzana Bystrická v.r.
předsedkyně senátu