



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce: **CGM Czech a. s.**, se sídlem Tábořská 1148, Říčany, zast. Mgr. Viktorem Klímou, advokátem se sídlem Melantrichova 477/20, Praha, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Královeský kraj**, se sídlem Pivovarské nám. 1245, Hradec Králové, 38, o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 11. 4. 2012, č.j. ÚOHS-R257/2011/VZ-6414/2012/310/MMI, ve věci zastavení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí předsedy žalovaného (dále jen „žalovaný“), kterým byl zamítnut jeho rozklad a potvrzeno rozhodnutí

žalovaného (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 2. 11. 2011, č. j. ÚOHS-S395/2011/VZ-15915/2011/530/JWe, kterým bylo zastaveno řízení o návrhu žalobce na přezkoumání úkonů zadavatele – Královehradeckého kraje (dále též „osoba zúčastněná na řízení“) – v případě veřejné zakázky „*Ekologizace zdroje vytápění v Oblastní nemocnici Jičín a. s. – nemocnice Jičín – dodávky*“; k zastavení předmětného přezkumného řízení přitom došlo dle § 117a písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), neboť žalobce nesložil s podáním návrhu ani v dodatečně stanovené lhůtě kauci dle § 115 odst. 1 téhož zákona.

II. Obsah žaloby

V žalobě žalobce nejprve stručně zrekapituloval a doložil předchozí procesní vývoj celé věci, včetně průběhu předmětné veřejné zakázky, v níž mu bylo dne 19. 7. 2011 doručeno jednak oznámení (ze dne 15. 7. 2011) o vyloučení z účasti v zadávacím řízení, jednak oznámení (ze dne 15. 7. 2011) o výběru nejvhodnější nabídky s tím, že jako nejvhodnější byla vybrána nabídka sdružení dodavatelů společnosti Metrostav, a. s. a Subterra, a. s. Důvodem vyloučení žalobce bylo snížení kvality technického řešení v jeho nabídce, s čímž žalobce zásadně nesouhlasil, a proto proti tomuto postupu zadavatele v 15 denní lhůtě podle § 110 odst. 2 a 4 zákona o veřejných zakázkách podal dne 2. 8. 2011 námitky, jež formálně označil jako „*vysvětlení nabídky*“. Dne 8. 8. 2011 mu bylo doručeno od zadavatele potvrzení o doručení „*vysvětlení nabídky*“, aniž by došlo k jakémukoli přezkoumání. Následně tedy podal ke správnímu orgánu I. stupně návrh (ze dne 25. 8. 2011) na uložení opatření k nápravě podle ustanovení § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách, jakož i návrh na vydání předběžného opatření (o zákazu uzavřít smlouvu s vítězným sdružením dodavatelů). Konkrétně se s odkazem na citované ustanovení zákona o veřejných zakázkách žalobce domáhal toho, aby byla zadavateli uložena povinnost neprodleně rozhodnout o výše uvedených námitkách, resp. „*vysvětlení nabídky*“, jež podal dne 2. 8. 2011.

V návaznosti na to správní orgán I. stupně zahájil řízení a vzhledem k tomu, že žalobce nepředložil doklad o složení kauce, vyzval ho usnesením ze dne 12. 9. 2011, č. j. ÚOHS-S395/2011/VZ-14407/2011/530/JWe k tomu, aby do 5 dnů ode dne doručení tohoto usnesení svůj návrh doplnil o doklad o složení kauce (ve výši 276 721 Kč), jinak zahájené řízení zastaví. A k tomu také došlo, neboť žalobce ani v dodatečně dané lhůtě nedoložil složení kauce, a proto správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 2. 11. 2011, č. j. ÚOHS-S395/2011/VZ-15915/2011/530/JWe, řízení zastavil. Tento postup posléze potvrdil i žalovaný, jež zamítl rozklad žalobce, který se opíral o to, že v daném případě neměl povinnost složit kauci, a proto považoval zastavení řízení za nezákonné. Současně v rozkladu žalobce upozornil též na to, že proti shora citovanému usnesení o doplnění dokladu o složení kauce podal rozklad, který byl podle jeho názoru překážkou pro vydání rozhodnutí o zastavení řízení. Je totiž zcela nepřipustné, aby správní orgán řízení zastavil, pokud doposud nebylo nadřízeným správním orgánem rozhodnuto o rozkladu proti jeho procesnímu usnesení vydanému v téže věci.

Obdobně argumentoval žalobce též v žalobě, v níž namítl procesní pochybení žalovaného, resp. správního orgánu I. stupně spočívající v tom, že vydal rozhodnutí ze dne 2. 11. 2011 o zastavení řízení, aniž by předtím bylo rozhodnuto o žalobcem podaném rozkladu proti

usnesení ze dne 12. 9. 2011 o doplnění dokladu o složení kauce. Zastavení správního řízení právě pro nesplnění povinnosti, proti jejímuž uložení rozklad směřoval, považuje žalobce za nepřípustný procesní postup, který žalovaný navíc nijak blíže nezduvodnil, a to zejména ve vztahu k namítaným dopadům § 152 odst. 4 správního řádu. Podle tohoto ustanovení sice platí, že pro řízení o rozkladu se analogicky použije právní úprava odvolacího řízení, avšak pouze za předpokladu, že to povaha věci nevyklučuje. A podle žalobce byla tato podmínka v daném případě splněna a byla tak zcela na místě úvaha o odkladném účinku jeho rozkladu proti usnesení, jímž mu byla uložena povinnost zaplatit kauci.

Dále žalobce namítl nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Poukázal přitom na zvláštní charakter návrhu dle § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách, jež podle jeho přesvědčení chrání uchazeče před porušením § 111 odst. 1 tohoto zákona, jímž je zadavatelům uložena povinnost rozhodnout o uplatněných námitkách ve lhůtě 10 dnů ode dne jejich obdržení. K tomu v daném případě nedošlo, jakkoli je zjevné, že žalobce dne 2. 8. 2011 podal proti postupu zadavatele námitky – byť formálně označené jako „*vysvětlení nabídky*“ – viz výše.

V daném případě jde pouze o kontrolu objektivně zjistitelného údaje, zda zadavatel rozhodl včas a svým charakterem se tedy ustanovení § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách blíží úpravě návrhu na ochranu proti nečinnosti podle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“). Návrh na přezkoumání úkonů zadavatele uplatněný dle § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách je proto podle žalobce velmi specifický, míra jeho uplatnění je velice nízká a není zde žádný důvod, aby jeho podání bylo zatíženo zaplacením kauce tak, jako je tomu u návrhu dle § 114 odst. 1 téhož zákona.

Žalobce je přesvědčen, že správní orgán I. stupně není oprávněn u žádného z návrhů podle § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách požadovat kauci, protože zákonodárce tento návrh povinností zaplatit kauci zatížit nechtěl a také nezatížil. To dovozuje z dikce celého ustanovení § 114 zákona o veřejných zakázkách, který je třeba číst a vykládat tak, že upravuje více odlišných právních institutů a doklad o složení kauce je součástí, resp. náležitostí jen a pouze návrhu dle odst. 1, nikoli návrhu dle odst. 5. V posléze uvedeném případě je zde již zmíněná podobnost s právní úpravou ochrany proti nečinnosti podle § 80 správního řádu, kdy jde o prostředek k uložení nápravného opatření spočívajícího v povinnosti vydat rozhodnutí. A nelze proto souhlasit s žalovaným, že i v případě řízení na návrh dle § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách je správní orgán I. stupně povinen přezkoumat celé zadávací řízení, nikoliv pouze dodržení lhůty podle § 111 odst. 1 citovaného zákona. To podle názoru žalobce odporuje jak dikci zákona, tak zásadě autonomie zadávacího řízení – navíc za situace, kdy je postup v rozporu s § 111 zákona o veřejných zakázkách samostatně postihovanou skutečností [skutkovou podstatou správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. g) zákona o veřejných zakázkách].

S ohledem na vše výše uvedené žalobce navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil a věc vrátil zpět k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření k obsahu předložené žaloby částečně odkázal na obsah napadeného rozhodnutí, k němuž dále doplnil, že v ustanovení § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách je stanovena pouze jiná lhůta pro doručení návrhu, se kterým je vždy spojena povinnost složit kauci; viz § 115 zákona o veřejných zakázkách. Spojení či podobnost s opatřením proti nečinnosti podle ustanovení § 80 správního řádu proto považoval za nesprávné, o čemž ostatně svědčí i to, že zadavatel není v procesu zadávání veřejných zakázek, ani v procesu kontroly jejich zadávání v postavení podřízeného (nižšího) správního orgánu, jako je tomu u postupu podle citovaného ustanovení správního řádu. Současně žalovaný odmítl i tvrzení žalobce ohledně omezené šíře přezkumu zadávacího řízení a uvedl, že i v případě podání návrhu podle § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách si vyžaduje celou zadávací dokumentaci. Posoudí návrh ve všech souvislostech a zjistí-li pochybení, která nebyla v návrhu uvedena, může (ex offa) rozšířit předmět správního řízení nad rámec skutečností plynoucích ze samotného návrhu.

Ve vztahu namítanému procesnímu pochybení pak poukázal na to, že žalobcem podaný rozklad proti procesnímu usnesení (o doplnění dokladu o složení kauce) nemá odkladný účinek podle § 76 odst. 5 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu. Podání rozkladu proti takovému usnesení tedy není překážkou pro pokračování správního řízení či jeho zastavení, jak bylo uvedeno i v napadeném rozhodnutí žalovaného. Navrhl proto podanou žalobu v celém rozsahu zamítnout.

IV. Replika žalobce

K vyjádření žalovaného žalobce zaslal repliku, jejíž obsah se v úvodu věnuje následnému vývoji předmětné veřejné zakázky, zejména v souvislosti s uzavřením smlouvy o dílo mezi zadavatelem a vybraným uchazečem. V dalším textu pak žalobce v zásadě zopakoval své závěry ohledně účelu ustanovení § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách, jakož i omezené šíře přezkumu zadávacího řízení a nesprávného procesního postupu žalovaného. V závěru pak poukázal na to, že jde o principiální spor se žalovaným, jež umožňuje ignorovat námitky uchazečů a jež je mimo jiné i předmětem dalšího soudního řízení vedeného u krajského soudu pod sp. zn. 30 Af 48/2012.

V. Posouzení věci krajským soudem

Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a násl. s. ř. s. v mezích uplatněných žalobních bodů, ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (ex offa), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného správního orgánu, přičemž dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

O žalobě krajský 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.

Podstatou projednávané věci bylo posouzení postupu žalovaného, resp. správního orgánu I. stupně, který zastavil řízení o návrhu žalobce na přezkoumání úkonů zadavatele z důvodů, s nimiž žalobce nesouhlasí, resp. považuje je za nedostatečné a částečně za nepřezkoumatelné.

Krajský soud se v tomto směru tedy nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí musí zabývat i tehdy, pokud by to žalobce nenamítal, tedy z úřední povinnosti. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat. Takové rozhodnutí je nutno zrušit pro nepřezkoumatelnost, která může nastat buď pro nesrozumitelnost (nelze seznat určitý a jednoznačný výrok, jde o výrok s obsahem rozporuplným, nevykonatelným apod.) nebo pro nedostatek důvodů (odůvodnění je v rozporu s výrokem, popř. uvádí jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný).

Žádnou z naznačených vad však krajský soud v napadeném rozhodnutí neshledal. Naopak z odůvodnění rozhodnutí žalovaného je jednoznačně seznatelné, které otázky považoval za rozhodné, a vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jež v napadeném rozhodnutí vyslovil, je zřetelná. Žádný právní předpis žalovanému neukládá, aby vypořádával námitky ve stejné struktuře, v jaké podal žalobce odvolání či rozklad. Je pouze na žalovaném, aby námitky vypořádal, logicky odůvodnil a relevantně argumentoval s uvedením skutkových a právních důvodů, což se v projednávaném případě stalo. Ve své podstatě zde jde totiž o dvě dílčí otázky týkající se:

- povinnosti složit kauci současně s podáním návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele, případně v dodatečně určené lhůtě a
- dalšího procesního postupu v situaci, kdy je proti procesnímu usnesení správního orgánu (zde: usnesení o doložení dokladu o složení kauce do 5 dnů od doručení tohoto usnesení) podán rozklad.

Na dané otázky lze přitom nahlížet z různých úhlů pohledu a stejně tak lze ve vztahu k nim i různě argumentovat. Nicméně podstatou posouzení předmětné věci je zodpovězení obou otázek, což žalovaný jasně a srozumitelně učinil. Jistě tak mohl učinit i podrobněji – ve vazbě na veškerou v rozkladu uvedenou argumentaci žalobce –, avšak nelze dospět k závěru, že by některou z uvedených otázek opomenul. Napadené rozhodnutí proto považuje krajský soud za přezkoumatelné. Ostatně sám žalobce s ním polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelnosti nebylo možné a skutečnost, že se závěry žalovaného nesouhlasí, neznamená, že je napadené rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné.

Jinou otázkou je samozřejmě správnost, resp. zákonnost napadeného rozhodnutí, kterou se krajský soud zabýval následně – při věcném posouzení žalobních námitek, jež v zásadě odpovídají shora uvedenému rozdělení.

K tomu je potřeba předeslat, že každý uchazeč si současně s podáním nabídky musí být vědom, že může dojít k situaci, kdy bude mít pochybnosti o správnosti postupu zadavatele, a proto bude nucen bránit se postupem podle části páté zákona o veřejných zakázkách

označené jako „ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele“. Tato ochrana je pak z hlediska zmíněného zákona dále dělena na hlavu I – „námitky“ (§ 110 a § 111) a hlavu II – „dohled nad dodržováním zákona“, jehož součástí je mj. i řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (díl 2, § 113 až § 119), které lze zahájit jednak z moci úřední (ex offio), jednak na návrh. Pro podání návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele je přitom obligatorní podmínkou předchozí uplatnění námitek u zadavatele (ledaže by se jednalo o návrh podaný až po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku, kdy se lze domáhat pouze uložení zákazu plnění takové smlouvy).

Další podmínkou řízení o přezkoumání úkonů zadavatele je složení kauce na účet správního orgánu I. stupně po dobu než bude o návrhu rozhodnuto. Účelem kauce je zabránit bezdůvodným návrhům na přezkoumání úkonů zadavatele a odlehčit tak do jisté míry orgánu dohledu od návrhů podávaných v podstatě vždy a za každou cenu. Jde tedy o jakýsi pojistný mechanismus proti podávání nedůvodných, účelových či šikanózních návrhů, jež se odráží v tom, že vedle obecných náležitostí podání je – jako součást každého návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele – vyžadován doklad o složení kauce. V tomto směru je tedy nutno vycházet z naznačeného smyslu a účelu kauce, jakož i ze samotného textu zákona o veřejných zakázkách, který mezi podanými návrhy nerozlišuje tak, jak naznačuje žalobce. Naopak v ustanovení § 114 odst. 3, větě druhé (v úvodu), zcela jednoznačně stanoví, že: „*Součástí návrhu je doklad o složení kauce podle § 115...*“.

Z toho jasně vyplývá, že pokud se někdo rozhodne podat návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, tak musí složit kauci a doložit tuto skutečnost. V opačném případě, pokud kauci – ani v dodatečně stanovené lhůtě – nesloží, je na místě zastavení řízení, jako se to stalo i v nyní projednávané věci. Nejde přitom jen o formální argumentaci textem zákona, ale jde o logiku věci, kdy kauce byla zákonodárcem zakotvena jako nezbytná podmínka (condictio sine qua non) pro řízení o návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele, který lze navíc podat teprve poté, co byly podány námitky. Ostatně proto také § 114 odst. 3, věta druhá (v další části) vyžaduje jako součást návrhu doklad o doručení námitek zadavateli (s výjimkou případů, kdy nejde o návrh podávaný před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku, jemuž nepředchází podání námitek – viz výše).

Od doručení a následného vyřízení námitek se navíc odvíjí i lhůta pro podání samotného návrhu, jež podle § 114 odst. 4, věty první, zákona o veřejných zakázkách činí 10 kalendářních dnů ode dne, v němž navrhovatel obdržel rozhodnutí, kterým zadavatel námitkám nevyhověl. V § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách je pak stanovena speciální lhůta pro případy, kdy zadavatel námitky nevyřídil a kdy lze návrh podat nejpozději do 25 kalendářních dnů ode dne odeslání námitek navrhovatelem. Obě uvedené lhůty počítané v řádu dnů je tedy třeba důsledně dodržovat, neboť jinak by se jednalo o pozdní doručení návrhu, což je – vedle nesložení kauce – dalším důvodem pro zastavení řízení; viz § 117a písm. c) zákona o veřejných zakázkách, jež stanoví následující: „*Úřad zahájené řízení zastaví, jestliže návrh nebyl doručen Úřadu a zadavateli ve lhůtách podle § 114 odst. 4 nebo 5*“.

I z této citace je tedy zcela zřejmé, že § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách představuje speciální ustanovení o lhůtě, které se aplikuje pouze v případě, kdy je naplněna hypotéza o nevyřízení námitek. Tento závěr potvrzuje též komentářová literatura,

kteřá v daném případě hovoří o možnosti, aby byl návrh doručen v „náhradní“ lhůtě 25 dnů ode dne, kdy byly námitky odeslány zadavateli; viz Jurčík, R.: Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 3. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s 674.

Nelze proto s poukazem na § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách tvrdit, že pokud zadavatel nevyřídil podané námitky, není třeba u následného návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele platit kauci. A nelze přitom ani argumentovat podobností se situací, kterou upravuje ustanovení § 80 správního řádu. Toto ustanovení se vztáhne toliko na nečinnost ve správním řízení. Námitkové řízení však žádným takovým řízením není (a může mu pouze předcházet); samo o sobě jde o neformální a administrativně nenáročnou proceduru stanovující zadavateli povinnost na základě podnětu ve formě námitek přezkoumat a případně přehodnotit svůj postup v zadávacím řízení. Pokud tak zadavatel neučiní a zůstane nečinný při vyřizování námitek, jedná se o správní delikt dle § 120 odst. 1 písm. g) zákona o veřejných zakázkách. Neznamená to ovšem, že by v návaznosti tuto nečinnost zadavatele nebylo možno podat návrh na přezkoumání úkonů v rámci zadávacího řízení jako celku, resp. že by bylo možno podat pouze návrh redukováný na to, že zadavatel nevyřídil námitky.

Zákon o veřejných zakázkách nic takového nepředpokládá a počítá pouze s tím, že je třeba námitky podat – přesněji řečeno doručit zadavateli. Proto také jako součást návrhu požaduje doklad o doručení námitek zadavateli, nikoli doklad o vyřízení námitek. Skutečnost, zda zadavatel námitky vyřídil nebo nevyřídil postupem podle § 111 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, se pak promítne toliko v tom, v jaké lhůtě je třeba doručit návrh na přezkoumání úkonů zadavatele správnímu orgánu I. stupně, tj. zda postupovat podle lhůty stanovené v § 114 odst. 4 nebo § 114 odst. 5 citovaného zákona.

Jinými slovy – žalobce byl povinen složit kauci současně s podáním návrhu, resp. v dodatečně určené lhůtě. Pokud tak neučinil, byl plně na místě postup podle § 117a písm. b) zákona o veřejných zakázkách, tj. zastavení řízení o daném návrhu, což již jednou krajský soud konstatoval, a to právě v žalobcem zmíněné věci pod sp. zn. 30 Af 48/2012.

V tomto směru se jedná o konstantní právní názor krajského soudu, k němuž je však nutno ještě doplnit posouzení celé věci po procesní stránce, kterou lze z důvodu přehlednosti zrekapitulovat takto:

- návrh žalobce ze dne 25. 8. 2011 na uložení opatření k nápravě podle § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách, jakož i návrh na vydání předběžného opatření;
- usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 12. 9. 2011, č. j. ÚOHS-S395/2011/VZ-14407/2011/530/JWe, kterým byla v bodě 4. stanovena navrhovateli (žalobci) lhůta 5 dnů ode dne doručení tohoto usnesení k provedení úkonu – doplnění návrhu o doklad o složení kauce;
- rozklad (I.) žalobce ze dne 26. 9. 2011 proti citovanému usnesení o doplnění jeho návrhu;
- rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 2. 11. 2011, č. j. ÚOHS-S395/2011/VZ-15915/2011/JWe, kterým bylo řízení o návrhu žalobce zastaveno z důvodu dle § 117a písm. b) zákona o veřejných zakázkách, neboť žalobce nesložil s podáním návrhu ani v dodatečně stanovené lhůtě kauci;

- rozklad (II.) žalobce ze dne 17. 11. 2011 proti shora citovanému rozhodnutí o zastavení řízení;
- rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2012, č. j. ÚOHS-R225/2011/VZ-6038/2012/310/MMI, kterým byl rozklad (I.) zamítnut a potvrzeno napadené usnesení ohledně doplnění návrhu o doklad o složené kauci;
- rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 4. 2012, č. j. ÚOHS-R257/2011/VZ-6414/2012/310/MMI, kterým byl rozklad (II.) zamítnut a potvrzeno napadené rozhodnutí o zastavení řízení.

Z uvedeného je zjevné, že správní orgán I. stupně rozhodoval o zastavení předmětného správního řízení v době, kdy ještě nebylo postaveno najisto, jak bude rozhodnuto o rozkladu žalobce proti předcházejícímu usnesení správního orgánu I. stupně ukládajícímu žalobci určitou lhůtovanou povinnost k plnění.

Jako zcela zásadní je přitom nutno vyzdvihnout fakt, že v případě tohoto usnesení jde o zvláštní druh správního rozhodnutí, kterým se – obdobně jako v ostatních procesních předpisech – rozhoduje o procesních otázkách souvisejících s vedením řízení. Jde o tzv. procesní rozhodnutí, resp. usnesení a podle § 76 odst. 5, věty druhé, správního řádu platí, že: *„Odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek“*. V nyní posuzovaném případě sice žalobcem nebylo podáno odvolání, ale rozklad, což ovšem na podstatě věci nic nemění, neboť je zde jednoznačný a logický pokyn k použití citovaného ustanovení i pro řízení o rozkladu – viz § 152 odst. 4 správního řádu, dle kterého platí, že na řízení o rozkladu se použijí ustanovení o odvolání, nevyklučuje-li to povaha věci, tzn. není-li v § 152 správního řádu stanoveno ve vztahu k ustanovením upravujícím odvolací řízení jinak.

Rozklad je zvláštním druhem řádného opravného prostředku, který se od odvolání liší především tím, že pro faktickou neexistenci vyššího instančně nadřízeného orgánu státní správy nemůže být projednán přísně dvojinstančně a nemá tedy tzv. devolutivní účinek. O rozkladu proto vždy rozhoduje vedoucí příslušného ústředního orgánu státní správy, který vydal rozhodnutí v I. stupni (typicky ministr, zde předseda žalovaného). Vedle toho lze poukázat též na další odchylky od odvolacího řízení spočívající např. v tom, že rozhodnutí o rozkladu se (obligatorně) přijímají na základě návrhu rozkladové komise či v tom, že je zde poněkud odlišné pojetí možných způsobů rozhodnutí o rozkladu ve vztahu k § 90 odst. 1 správního řádu; shodně srov. Vedral, J.: *Správní řád, komentář, II. aktualizované a rozšířené vydání*, RNDr. Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON, Praha, 2012, s. 1200.

Uvedená specifika rozkladového řízení však nebrání v naznačené aplikovatelnosti § 76 odst. 5 správního řádu, pro jehož nepoužití nejen v daném případě, nýbrž i obecně není dán žádný rozumný důvod, což ostatně potvrzuje jak judikatura (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 4 Ads 147/2008 – 95, jehož závěry lze použít mutatis mutandis), tak odborná literatura [viz Skulová, S., Průcha, P., Havlan, P., Kadečka, S.: *Správní právo procesní, EUROLEX BOHEMIA, s. r. o., Praha, 2005, s. 199, kde je konstatováno, že: „Včas podaný rozklad má suspenzivní (odkladný) účinek (opět s výjimkou rozkladu proti příp. „usnesení“)...“*]. To znamená, že rozklad proti usnesení nemá odkladný účinek a účinky takového usnesení nastávají již okamžikem jeho doručení.

Podání rozkladu proti předmětnému usnesení tak samo o sobě nebránilo dalšímu projednání a rozhodnutí v této věci, v níž byla žalobci zcela v souladu se zákonem založena povinnost „konat“, resp. chovat se v souladu s tímto usnesení, tj. předložit ve lhůtě 5 dnů od jeho doručení doklad o složení kauce. A pokud tak žalobce neučinil, nelze žalovanému, resp. správnímu orgánu I. stupně vytýkat, že rozhodl o zastavení řízení. Jakýkoli jiný závěr by přímo popíral § 76 odst. 5 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu, jehož stěžejním smyslem je uspíšit nastoupení účinků usnesení vydaného za účelem splnění uložené povinnosti zpravidla v bezprostřední návaznosti na vydání a doručení takového usnesení (a to bez ohledu na jeho právní moc).

VI. Shrnutí a závěr

Lze tedy shrnout, že žalovaný nepochybil, pokud odvolání žalobce zamítl a současně potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, který z důvodu nesložení kauce zastavil řízení o návrhu žalobce ze dne 25. 8. 2011, kterým se domáhal přezkoumání úkonů zadavatele veřejné zakázky.

Krajský soud proto neshledal žalobcem podanou žalobu důvodnou a jako takovou ji v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VII. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 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 ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní agendy nevznikly.

Výrok o náhradě nákladů řízení v případě osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5, větu první, s. ř. s., dle kterého osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Protože krajský soud v dané věci osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil, rozhodl tak, že nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku 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 3. 7. 2014

Za správnost vyhotovení:
Jaroslava Předešlá

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu