



ČESKÁ REPUBLIKA

USNESENÍ

Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků v senátu složeném z předsedy Radovana Suchánka a soudců Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka ve věci ústavní stížnosti stěžovatelky **České dráhy, a. s.**, se sídlem Nábřeží L. Svobody 1222, Praha 1, zastoupené JUDr. Karlem Muzikářem, LL.M., advokátem se sídlem Křížovnické nám. 193/2, Praha 1, směřující proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2014, č. j. 5 Afs 48/2013-272, za účasti Nejvyššího správního soudu jako účastníka řízení,

t a k t o :

Ústavní stížnost se odmítá.

O d ů v o d n ě n í :

1. Včas podanou ústavní stížností (§ 72 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o Ústavním soudu“) a splňující též ostatní zákonem stanovené podmínky řízení [§ 75 odst. 1 a contrario; § 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu] se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, neboť má za to, že jím byla porušena její základní práva, zaručená čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

2. Nejvyšší správní soud ústavní stížností napadeným rozsudkem mj. zamítl kasační stížnost stěžovatelky (osoby zúčastněné na řízení I.), již se domáhala zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 4. 2013, č. j. 31 Af 54/2012-443. Tímto rozsudkem krajský soud k žalobě žalobkyně (obchodní společnosti ŠKODA TRANSPORTATION a. s.) zrušil (a věc vrátil k dalšímu řízení) rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) ze dne 21. 2. 2012, č. j. ÚOHS-R215/2011/VZ-3094/2012/310/JSI/ASc, kterým

byl zamítnut rozklad žalobkyně proti rozhodnutí ÚOHS ze dne 5. 9. 2011, č. j. ÚOHS S275/2011/VZ-13132/2011/510/Hod, jímž byl podle ustanovení § 118 odst. 4 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“), zamítnut návrh žalobkyně na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření podle ustanovení § 118 odst. 1 a 2 ZVZ. Uvedená rozhodnutí byla vydána v souvislosti se zadávacím řízením na veřejnou zakázku „*Dodávka 16 kusů netrakovních komfortních jednotek pro dálkovou osobní dopravu*“, k jejímuž provedení stěžovatelka (zadavatel veřejné zakázky) přistoupila poté, co v průběhu roku 2011, jakožto sektorový zadavatel ve smyslu ustanovení § 2 odst. 6 ZVZ, na základě smlouvy převzala od jiného sektorového zadavatele, Rakouských spolkových drah (ÖBB), veřejnou zakázku na dodávku 16 vysokorychlostních vlakových souprav označovaných jako „*Railjet*“ (příp. „*Viaggio Comfort*“). Výrobcem a dodavatelem dotyčných vlakových souprav byla obchodní společnost Siemens Aktiengesellschaft Österreich. Předmětná veřejná zakázka byla provedena v tzv. jednacím řízení bez uveřejnění podle ustanovení § 23 odst. 5 písm. e) ZVZ poté, co ze strany stěžovatelky došlo v souladu s ZVZ k oznámení o tzv. dobrovolné průhlednosti *ex ante* (v informačním systému o veřejných zakázkách dne 13. 6. 2011 pod evidenčním číslem 60061239 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 15. 6. 2011 pod evidenčním číslem 2011/S 113-186251). Z dokumentace o veřejné zakázce vyplývá, že výzvou k jednání v jednacím řízení bez uveřejnění stěžovatelka k jednání o podmínkách realizace veřejné zakázky vyzvala právě obchodní společnost Siemens Aktiengesellschaft Österreich, jejíž nabídku stěžovatelka dne 9. 6. 2011 jako nejvhodnější následně vybrala. Proti záměru stěžovatelky uzavřít smlouvu s tímto vybraným uchazečem podala žalobkyně námitky, kterým po přezkoumání jejich oprávněnosti stěžovatelka nevyhověla, a proto žalobkyně následně dne 11. 7. 2011 podala ve smyslu ustanovení § 114 ZVZ návrh k ÚOHS na přezkoumání úkonů stěžovatelky při provádění uvedené veřejné zakázky, čímž bylo zahájeno správní řízení, ústící do vydání výše citovaných rozhodnutí ÚOHS. Ta byla následně napadena správní žalobou ke krajskému soudu, proti jehož rozhodnutí o zrušení napadeného rozhodnutí předsedy ÚOHS stěžovatelka posléze podala kasační stížnost.

3. Vzhledem k relativně značnému rozsahu ústavní stížností napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, v němž se musel vypořádat nejen s kasačními námitkami stěžovatelky, nýbrž i s kasačními námitkami ÚOHS a obchodní společností Siemens Aktiengesellschaft Österreich, považuje Ústavní soud za vhodné rekapitulovat pouze ty relevantní části odůvodnění, v nichž se Nejvyšší správní soud vypořádal s námitkami, které stěžovatelka v obdobném znění uplatňuje i nyní v ústavní stížnosti.

4. Stěžejní námitku představuje tvrzení stěžovatelky, že podle ZVZ k provedení veřejné zakázky v tzv. jednacím řízení bez uveřejnění podle ustanovení § 23 odst. 5 písm. e) ZVZ vůbec přistupovat nemusela (činila tak pouze z opatrnosti), protože se jednalo o převod části „*již vysoutěžené veřejné zakázky mezi dvěma sektorovými zadavateli*“, když v rozsahu dodávky posledních 16 ks vlakových souprav vstoupila do práv a povinností ÖBB vyplývajících ze smlouvy, kterou ÖBB uzavřela s obchodní společností Siemens Aktiengesellschaft Österreich. Došlo tedy k tzv. *intraunijní záměně (sektorových) zadavatelů* ve vztahu k veřejné zakázce, již vysoutěžené v souladu s příslušnými rakouskými právními předpisy. Dle názoru stěžovatelky tak krajský soud zjevně pochybil, pokud dovedl, že se jedná o novou veřejnou zakázku, když byla uzavřena nová smlouva a došlo tak ke změně obsahu daného závazku (změna místa plnění veřejné zakázky). Nejvyšší správní soud se nicméně s uvedenou námitkou stěžovatelky rovněž neztotožnil, byť z odlišných důvodů, než učinil krajský soud, když konstatoval, že „*tzv. intraunijní záměna zadavatelů, tedy záměna zadavatele podléhajícího jurisdikci jiného členského státu Evropské unie, který danou veřejnou zakázku podle zadávacích předpisů tohoto členského státu vysoutěžil,*

za zadavatele uvedeného v § 2 ZVZ, je pojmově vyloučena, neboť by ÚOHS, jako orgánu dohledu, zabránila účinně dohlížet nad dodržováním zákona o veřejných zakázkách těmi subjekty, které podléhají jeho osobní působnosti a vynakládají finanční prostředky z veřejných rozpočtů České republiky. Posouzení zákonnosti zadávacího řízení totiž může proběhnout jen v mezích českého práva, neboť orgán dohledu není oprávněn při své činnosti aplikovat cizozemskou veřejnoprávní úpravu. V případě, kdy má dojít k popsané záměně zadavatelů, je proto nutné vypsát nové zadávací řízení, postupem dle zákona o veřejných zakázkách.“ Z uvedeného důvodu Nejvyšší správní soud „za zavádějící“ označil ten argument stěžovatelky, že v řádném zadávacím procesu proběhlo i zadání veřejné zakázky pro ÖBB, neboť „skutečnost, že ÖBB dostala pravidlům pro zadávání veřejných zakázek podle rakouského práva, neznamená automaticky, že by v hypotetické pozici českého veřejného zadavatele dostala při zadávání veřejné zakázky na 67 ks vlakových souprav Railjet bezesbytku také požadavkům ZVZ.“

5. Stěžovatelka v této souvislosti v kasační stížnosti (a předtím i v průběhu řízení před krajským soudem) vnesla návrh, aby Nejvyšší správní soud, jakožto poslední instance ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie, dostal své povinnosti v dané věci předložit předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr EU“), neboť se jedná o výklad a aplikaci evropských (unijních) předpisů (konkrétně Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb, ve znění pozdějších předpisů, a Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, ve znění pozdějších předpisů, dále též „zadávací směrnice“), které problematiku tzv. *intraunijní záměny zadavatelů* nijak blíže neupravují, stejně jako se k ní ve své judikatuře dosud blíže nevyjádřil ani Soudní dvůr EU.

6. Nejvyšší správní soud nicméně tomuto návrhu nevyhověl, neboť dospěl k závěru, že „*takový postup není především namíste za situace, kdy interpretace unijního práva je pro vnitrostátní soud natolik zřejmá, že neponechává prostor pro žádnou rozumnou pochybnost o způsobu jeho aplikace (zde aplikace nepřímé, ve smyslu povinnosti eurokonformního výkladu ZVZ).*“ O tento případ (tzv. *acte clair*) šlo dle názoru Nejvyššího správního soudu i ve věci stěžovatelky, když „*o nepřípustnosti záměny zadavatelů na unijní úrovni nenabyl žádnou rozumnou pochybnost, a to za situace, kdy směrnice takový postup nepředpokládají (ale ani nevylučují) a současně výklad připouštějící záměnu zadavatelů zjevně odporuje samotnému smyslu úpravy dohledu nad veřejnými zakázkami.*“ Stěžovatelkou uváděný odkaz na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 19. 6. 2008 ve věci *Pressetext Nachrichtenagentur GmbH v. Republik Österreich (Bund) a další* (C-454/06) nepovažoval Nejvyšší správní soud za případný, neboť „*dopadá pouze na situace, kdy dochází k záměně dodavatele [tedy k nahrazení „smluvní strany, které zadavatel původně zadal veřejnou zakázku, novou smluvní stranou“]. Obecně platná pravidla, která by se snad měla týkat i situace, kdy dochází k záměně zadavatele, rozhodně z tohoto rozsudku neplynou.*“

7. Jak již bylo výše naznačeno, obdobnou argumentaci stěžovatelka předkládá i nyní v ústavní stížnosti, v níž především zpochybňuje ústavnost způsobu, jakým se Nejvyšší správní soud vypořádal s jejím návrhem na předložení předběžné otázky k Soudnímu dvoru EU ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie. Stěžovatelka tak setrvává na svém stanovisku, že tzv. *intraunijní záměnu zadavatelů* bez povinnosti provádět nové zadávací řízení unijní právní úprava připouští, resp. naplňuje účel výše citovaných zadávacích směrnic, neboť v opačném případě, tj. připuštění záměny sektorových zadavatelů pouze na vnitrostátní úrovni, by se jednalo o nedovolenou diskriminaci osob na základě státní příslušnosti (čl. 18

a násl. Smlouvy o fungování Evropské unie). Za situace, kdy na právní posouzení jejího postupu je nezbytná aplikace unijní právní úpravy, která ovšem otázku tzv. *intraunijní záměny zadavatelů* explicitně neupravuje, stejně jako absentuje judikatura Soudního dvora EU, je nezbytné tuto absenci překlenout výkladem příslušných unijních právních předpisů, a proto vznesla návrh na předložení předběžné otázky k Soudnímu dvoru EU, aby k dané problematice zaujal závazný výklad. Způsob odmítnutí tohoto návrhu ze strany Nejvyššího správního soudu nicméně vykazuje „jednoznačné znaky svévole“, když podmínky pro uplatnění výjimky z povinnosti položit předběžnou otázku ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie nebyly v případě stěžovatelky splněny, dokonce byly Nejvyšším správním soudem „převážně ignorovány bez jakékoli reflexe v odůvodnění rozsudku“. Konkrétně stěžovatelka namítá, že Nejvyšší správní soud „absolutně rezignoval na jakýkoli výklad příslušné unijní právní úpravy, přičemž absenci své povinnosti předložit předběžnou otázku založil „výlučně na (nesprávném) výkladu českých národních právních norem“, aniž by přihlédl ke specifickým aplikacím unijního práva, příp. vysvětlil, jak jím zvolený výklad usuzující na nepřípustnost tzv. *intraunijní záměny zadavatelů* konvenuje účelu unijní právní úpravy zadávání veřejných zakázek, jejímž cílem je posílit volný pohyb zboží, služeb a kapitálu a v důsledku též fungování vnitřního trhu Evropské unie. V neposlední řadě pak dle stěžovatelky „vůbec neověřil a nerefletoval skutečnost, že k problematice záměny zadavatelů dosud neexistuje rozhodovací praxe Soudního dvora EU, přestože se tato problematika jednoznačně dotýká unijní právní úpravy.“ Uvedeným postupem Nejvyššího správního soudu při posouzení důvodnosti jí vzneseného návrhu na předložení předběžné otázky k Soudnímu dvoru EU tak dle stěžovatelky došlo k porušení jejích základních práv, jak ostatně v obdobné věci konstatoval i Ústavní soud, a to v nálezu sp. zn. II. ÚS 1009/08 ze dne 8. 1. 2009 (N 6/52 SbNU 57; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná též na <http://nalus.usoud.cz>), z něhož stěžovatelka v ústavní stížnosti obsáhle cituje.

8. Ústavní soud posoudil obsah ústavní stížnosti a dospěl k závěru, že tato představuje zjevně neopodstatněný návrh ve smyslu ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Uvedené ustanovení v zájmu racionality a efektivity řízení před Ústavním soudem dává tomuto soudu pravomoc posoudit "přijatelnost" návrhu ještě předtím, než dospěje k závěru, že o návrhu rozhodne meritorně nálezem, přičemž jde o specifickou a relativně samostatnou část řízení, která nemá charakter řízení kontradiktorního, kdy Ústavní soud může obvykle rozhodnout bez dalšího, jen na základě obsahu napadených rozhodnutí orgánů veřejné moci a údajů obsažených v samotné ústavní stížnosti. Pravomoc Ústavního soudu je totiž v řízení o ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky založena výlučně k přezkumu rozhodnutí či namítaného zásahu z hlediska ústavnosti, tj. zda v řízení, respektive v rozhodnutí je završujícím, nebyly porušeny ústavními předpisy chráněné práva a svobody účastníka tohoto řízení, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy, zda postupem a rozhodováním obecných soudů či jiných orgánů veřejné moci nebylo zasaženo do ústavně zaručených práv stěžovatele a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé.

9. Takové zásahy či pochybení obecných soudů však Ústavní soud v nyní projednávané věci neshledal. Ústavní soud totiž posoudil argumenty stěžovatelky, obsažené v ústavní stížnosti, konfrontoval je s obsahem ústavní stížnosti napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu a na tomto základě dospěl k závěru, že ústavní stížnost je zjevně neopodstatněná.

10. Jak již bylo zdůrazněno výše, Ústavní soud není povolán k přezkumu správnosti aplikace podústavního práva; jeho úkolem je v řízení o ústavní stížnosti ochrana ústavnosti [čl. 83 a čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky], nikoliv „běžné“ zákonnosti. Ústavnímu soudu

proto nepřísluší, aby prováděl přezkum rozhodovací činnosti obecných soudů ve stejném rozsahu, jako činí obecné soudy, v posuzovaném případě Nejvyšší správní soud v řízení o stěžovatelkou podané kasační stížnosti, přesněji řečeno při posouzení důvodnosti jí vzneseného návrhu na předložení předběžné otázky k Soudnímu dvoru EU ohledně přípustnosti tzv. *intraunijní záměny zadavatelů* veřejných zakázek. Jak Ústavní soud v minulosti opakovaně zdůraznil, s ohledem na své postavení není v zásadě rovněž povolán ani k přezkumu výkladu unijních právních předpisů, neboť referenčním rámcem jeho přezkumu jsou normy ústavního pořádku České republiky, jehož součástí normy unijního práva nejsou [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006 (N 50/40 SbNU 443; 154/2006 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 36/05 ze dne 16. 1. 2007 (N 8/44 SbNU 83; 57/2007 Sb.); či nález sp. zn. III. ÚS 3808/14 ze dne 26. 2. 2015]. Zkoumat dopad uplatnění unijního práva a v určitých případech případně předložit Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku ohledně nejasného výkladu či platnosti unijního práva je tedy primárně věcí obecných soudů, v případě obecných soudů (soudů poslední instance), proti jejichž rozhodnutí není procesními předpisy předvídan opravný prostředek řešitelný v rámci soustavy obecných a správních soudů, se pak jedná toliko o povinnost ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie.

11. Přesto Ústavní soud nemůže zcela přehlížet dopad unijního práva na tvorbu, aplikaci a interpretaci práva vnitrostátního, a to právě v oblasti právní úpravy, jejíž vznik, působení a účel je bezprostředně na unijní právo navázán. Ústavní soud je tak oprávněn (a povinen) zasáhnout, pokud by porušení unijních právních předpisů (např. v důsledku svévole či interpretace, která je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti) mělo za následek též porušení základních práv a svobod, zaručených Listinou [viz např. nález sp. zn. III. ÚS 346/01 ze dne 14. 3. 2002 (N 30/25 SbNU 237) či nález sp. zn. III. ÚS 3808/14].

12. Ve vztahu k námitce nesprávného výkladu unijních právních předpisů a porušení povinnosti za tímto účelem předložit předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie pak přichází do úvahy zejména otázka porušení práva na zákonného soudce, zaručeného čl. 38 odst. 1 Listiny, příp. porušení práva na spravedlivý proces, zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy, pokud by se příslušný soud řádným a dostatečným způsobem s touto otázkou nevypořádal, ať již k návrhu některého z účastníků řízení, anebo *ex officio*. Tak to ostatně konstatoval Ústavní soud ve stěžovatelkou citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 1009/08: „*O porušení práva na zákonného soudce půjde v případě aplikace komunitárního práva tehdy, kdy český soud (jehož rozhodnutí již nelze napadnout dalšími opravnými prostředky, které poskytuje podústavní právo) nepoloží předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU svévolně, tedy v rozporu s principem právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky).*“

13. Za účelem přezkumu, zda se soud poslední instance při posouzení důvodnosti a nutnosti vznést v daném případě předběžnou otázku k Soudnímu dvoru EU nedopustil svévole a tedy porušení ústavně zaručeného práva na zákonného soudce, příp. práva na spravedlivý proces, tj. otázky, zda a jak soud poslední instance odůvodnil, že výklad dané otázky unijního práva považuje za natolik zřejmý, že není důvodu aplikovat kogentní normu obsaženou v čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie a není proto třeba pokládat předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU, pak Ústavní soud v citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 1009/08 vymezil ústavněprávní kritéria, jimž musí příslušný soud při svém rozhodování v těchto věcech dostát, a současně poukázal na některé možné případy, kdy se naopak příslušný soud poslední instance může v těchto případech dopustit svévole. Za tu lze považovat zejména takové jednání soudu poslední instance, aplikujícího unijní právo, kdy zcela opomene položit si otázku, zda by předběžnou otázku k Soudnímu dvoru EU měl vůbec předložit, přičemž její

nepoložení řádně neodůvodní, a to včetně posouzení výjimek, které vypracoval ve své judikatuře Soudní dvůr EU (viz rozsudek ze dne 6. 10. 1982 ve věci 283/81 *Sri CILFIT a Lanificio di Gavardo SpA proti Ministero della sanita*). Pouhý názor soudu, že výklad daného problému považuje za zřejmý, nelze za řádné odůvodnění považovat; zejména takové konstatování nestačí v situaci, kdy je názor soudu oponován účastníkem řízení, jak to ostatně v nyní posuzovaném případě činila právě stěžovatelka.

14. Ta svou argumentaci v ústavní stížnosti vystavěla především na aplikaci výše předestřených závěrů nálezu sp. zn. II. ÚS 1009/08 na její případ, přičemž je toho názoru, že se Nejvyšší správní soud při posouzení důvodnosti jí vzneseného návrhu na předložení předběžné otázky k Soudnímu dvoru EU ohledně přípustnosti tzv. *intraunijní záměny zadavatelů* veřejných zakázek dopustil svévole a porušil tak její právo na zákonného soudce, resp. právo na spravedlivý proces, zaručená čl. 38 odst. 1 Listiny, resp. čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Ústavní soud se nicméně s tímto názorem stěžovatelky neztotožňuje a naopak má za to, že Nejvyšší správní soud výše předestřeným ústavněprávními kritérii při posouzení důvodnosti stěžovatelkou vzneseného návrhu na předložení předběžné otázky k Soudnímu dvoru EU plně dostál.

15. Jak již bylo výše rekapitulováno, Nejvyšší správní soud se totiž v odůvodnění ústavní stížnosti napadeného rozsudku velmi podrobně zabýval všemi aspekty pojícími se s případným splněním povinnosti předložit Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie, včetně uplatnění výjimek z této povinnosti (*acte clair*, resp. *acte éclairé*) vymezených v judikatuře Soudního dvora EU, což také řádným a dle názoru Ústavního soudu zcela dostatečným a srozumitelným způsobem odůvodnil. V tomto ohledu se tak nyní projednávaný případ významně odlišuje od případu projednávaného Ústavním soudem v citovaném nálezu sp. zn. II. ÚS 1009/08, kde se Nejvyšší správní soud v rámci výkladu příslušných unijních předpisů kupříkladu vůbec nezabýval jejich smyslem a účelem, zcela nedostatečně se vypořádal s právními závěry existující relevantní judikatury Soudního dvora EU a v neposlední řadě dostatečným a tedy přezkoumatelným způsobem neodůvodnil, proč v dané věci nepřistoupil k položení předběžné otázky Soudnímu dvoru EU. Přestože tedy jsou závěry z citovaného nálezu sp. zn. II. ÚS 1009/08 pro nyní projednávaný případ relevantní z hlediska vymezení obecných ústavněprávních kritérií pro přezkoumání způsobu posouzení důvodnosti předložení předběžné otázky k Soudnímu dvoru EU ze strany příslušného obecného soudu, jeho dílčí závěry pro nyní projednávaný případ relevantní nejsou, neboť se zde Nejvyšší správní soud dle názoru Ústavního soudu při posouzení důvodnosti stěžovatelkou vzneseného návrhu na předložení předběžné otázky k Soudnímu dvoru EU ohledně přípustnosti tzv. *intraunijní záměny zadavatelů* veřejných zakázek svévole nedopustil, neporušil tak základní práva stěžovatelky, jak namítala v ústavní stížnosti, a celkově tak nelze postupu Nejvyššího správního soudu z ústavního hlediska nic zásadního vytknout.

16. V nyní projednávané věci je totiž nutno vycházet – ve shodě s právním názorem Nejvyššího správního soudu – ze smyslu a logiky zadávání veřejných zakázek, a to viděno z hlediska evropského i vnitrostátního práva. Jednací řízení bez uveřejnění, podle kterého bylo postupováno v daném případě [srov. § 23 odst. 5 písm. e) ZVZ: „*V jednacím řízení bez uveřejnění může být veřejná zakázka na dodávky zadána, jestliže jde o zboží pořizované za cenu podstatně nižší, než je obvyklá tržní cena, a podstatně nižší cena je dodavatelem nabízena jen po velmi krátkou dobu; veřejný zadavatel je oprávněn zadat veřejnou zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění podle tohoto písmene pouze ve vztahu k podlimitní veřejné zakázce.*“], totiž skutečně představuje druh zadávacího řízení s nejnižší mírou transparentnosti, vnější kontroly a hospodářské soutěže. Ve skutečnosti se totiž jedná

v podstatných rysech o běžnou kontraktační proceduru, a to v tom smyslu, že je zadavatelem selektivně osloven jen jeden dodavatel (příp. několik dodavatelů), s nímž jsou posléze samostatně vyjednávány podmínky plnění budoucí smlouvy na realizaci předmětu veřejné zakázky, a také v tom, že celá zadávací procedura probíhá z časového hlediska „koncentrovaně“. Právní úprava tohoto řízení by proto měla být vykládána restriktivně.

17. Pokud za této situace Nejvyšší správní soud konstatoval, že byla-li by předmětná veřejná zakázka na dodávku 16 ks vlakových souprav Railjet zadávána např. v otevřeném či užším řízení, které by již ze své podstaty umožňovalo účast širšího okruhu potenciálních dodavatelů, bylo by zcela na místě zaujmout přísnější přístup ke splnění podmínek vyjádřených v § 110 odst. 1 ZVZ, jedná se o úvahu, která nevykazuje znaky protiústavnosti. Nejvyšší správní soud rovněž správně poukázal na skutečnost, že právě s ohledem na specifické rysy jednacního řízení bez uveřejnění český i evropský zákonodárce do ustanovení § 23 (srov. čl. 31 zadávací směrnice) vložili uzavřený výčet situací, v nichž je obhajitelné poptávat předmět veřejné zakázky u konkrétního dodavatele.

18. Konečně Ústavní soud konstatuje, že posouzení otázky, zda v nyní projednávaném případě byla skutečně nabídková cena vybraného uchazeče podstatně nižší než obvyklá tržní cena [§ 23 odst. 5 písm. e) ZVZ] náleží primárně obecným soudům a také ÚOHS. Pokud proto Nejvyšší správní soud ve shodě s Krajským soudem v Brně uvedl, že existovaly zásadní rozpory mezi odbornými vyjádřeními předloženými zadavatelem a žalobcem, přičemž určení porovnatelnosti konkrétních vlakových souprav je otázkou odbornou, a nikoliv právní, a žalovanému ÚOHS nic nebránilo opatřit si vlastní znalecký posudek, neshledal Ústavní soud v těchto jejich závěrech znaky svévole či jiného excesu, který teprve by mohl založit jeho kognici.

19. Jinými slovy vyjádřeno, základním důvodem, pro který napadené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z ústavněprávního hlediska ob stojí, je skutečnost, že vyložil citovaná ustanovení ZVZ ústavně konformním způsobem a učinil tak podrobně, přesvědčivě a bez opomenutí některé uplatněné stížnostní námitky stěžovatelky. Důvod pro jeho kasaci Ústavním soudem proto není dán, byť se zdejší soud plně neztotožňuje s dílčí argumentací Nejvyššího správního soudu (viz rekapitulace obsažená v bodu 4) týkající se úplné nemožnosti tzv. intraunijní záměny zadavatelů z důvodu nezbytnosti zachování dozoru tuzemského regulátora. Z podstaty evropského práva totiž mimo jiné plyne též zásada loajální spolupráce (viz čl. 4 Smlouvy o Evropské unii), a je proto třeba presumovat zásadní soulad vnitrostátních implementačních předpisů se směrnicemi a tedy i jejich vzájemnou nerozpornost. Samotná skutečnost, že předmětná veřejná zakázka proběhla v jiném členském státu Evropské unie, proto ještě *a priori* neznamená, že posouzení zákonnosti zadávacího řízení může proběhnout jen v mezích českého práva, jak chybně dovodil Nejvyšší správní soud. V nyní projednávaném případě však – jak je již podrobněji rozvedeno výše – podstata věci nespočívala v otázce, který regulátor byl oprávněn přezkoumat průběh předmětné veřejné zakázky, nýbrž v tom, zda byly dány podmínky pro jednací řízení bez uveřejnění s ohledem na konkrétní okolnosti případu (tzn. zejména, zda byla prokázána existence ceny podstatně nižší než je obvyklá tržní cena, a také, zda byla prokázána časová omezenost nabídky). V těchto rozhodujících ohledech přitom Ústavní soud nezjistil žádnou okolnost, která by svědčila pro závěr, že napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu z ústavněprávního hlediska neobstojí.

20. Nad rámec výše uvedeného považuje Ústavní soud za vhodné dodat, že lze do jisté míry souhlasit s tvrzením stěžovatelky, že absence explicitní unijní právní úpravy ve vysoce harmonizované oblasti právního řádu přímo „neznamená úmysl unijního zákonodárce příslušný dílčí aspekt ponechat plně národní právní úpravě, ale jeho legislativní opomenutí,

keré musí být překlenuto výkladem“, nicméně při tomto výkladu, nahrazujícím či vyplňujícím mezeru v příslušné právní úpravě, je vždy nezbytné respektovat smysl a účel „obecné“ (unijní) právní úpravy. Je tak zcela neakceptovatelné, aby tento výklad uvedený smysl a účel příslušné právní úpravy přímo negoval či nahrazoval novým. Pokud je tedy problematika veřejných zakázek na úrovni unijní právní úpravy vysoce harmonizována příslušnými právními předpisy (viz výše citované směrnice), nicméně ty explicitně nepřipouštějí tzv. *intraunijní záměnu zadavatelů*, nelze tuto absenci automaticky považovat za opomenutí (unijního) zákonodárce a výkladem dospět k závěru o přípustnosti takového postupu. Tím spíše, pokud se jedná o tak závažné otázky, jako je provádění veřejných zakázek, možné zúžení či přímo vyloučení jejich kontroly na vnitrostátní úrovni, včetně způsobu nakládání s finančními prostředky z veřejných rozpočtů příslušného státu, jako je tomu v nyní posuzovaném případě.

21. S ohledem na výše uvedené tak Ústavní soud ústavní stížnost stěžovatelky mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků odmítl podle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jako návrh zjevně neopodstatněný.

P o u č e n í : Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.

V Brně dne 3. listopadu 2015

Radovan Suchánek v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Kadlečková