UOHSX00BLZS9
UOHSX00BLZS9

PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

ROZHODNUTÍ

Č.j.:ÚOHS-R0135/2018/VZ-29804/2018/323/PMo/JKt Brno 15. října 2018

V řízení o rozkladu ze dne 2. 8. 2018 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže dne 3. 8. 2018 žadatelem –

- **Ing. Ivanem Labancem**, s bydlištěm U Bazénu 403/11, 142 00 Praha – Písnice,

proti usnesení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0233/2018/VZ-20448/2018/511/ŠNo ze dne 17. 7. 2018 vydanému ve „správním řízení“ zahájeném na základě podání výše specifikovaného žadatele ze dne 13. 6. 2018, označeného jako **„Návrh na posouzení a zrušení soutěže ve výběrovém řízení prodeje souboru bytových domů Písnice bývalého vlastníka a.s. ČEZ Praha“**,

jsem podle § 152 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů z důvodů uvedených v § 77 odst. 1 a na základě návrhu rozkladové komise jmenované podle § 152 odst. 3 téhož zákona rozhodl takto:

Usnesení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0233/2018/VZ-20448/2018/511/ŠNo ze dne 17. 7. 2018 z důvodu nicotnosti

r u š í m

a řízení zahájené na základě podání žadatele – Ing. Ivana Labance, s bydlištěm U Bazénu 403/11, 142 00 Praha Písnice – ze dne 13. 6. 2018, vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže ve věci přezkoumání úkonů společnosti – ČEZ, a.s., IČO 45274649, se sídlem Duhová 2/1444, 140 53 Praha 4,

z a s t a v u j i.

ODŮVODNĚNÍ

I. „Správní řízení“ vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

1. Dne 15. 6. 2018 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen **„Úřad“**) jako orgán příslušný dle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen **„zákon“**) k dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona, a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona, obdržel podání žadatele – Ing. Ivana Labance, s bydlištěm U Bazénu 403/11, 142 00 Praha Písnice, (dále jen **„žadatel“**) – ze dne 13. 6. 2018 označené jako *„Návrh na posouzení a zrušení soutěže ve výběrovém řízení prodeje souboru bytových domů Písnice bývalého vlastníka a.s. ČEZ Praha“* (dále jen **„žádost“**). Žadatel v žádosti požadoval mj. vyšetření podmínek „výběrového řízení“ – prodeje bytového domu v lokalitě Praha – Písnice bývalým vlastníkem, společností ČEZ, a.s., IČO 45274649, se sídlem Duhová 2/1444, 140 53 Praha 4, (dále jen **„společnost ČEZ“**).

2. Po posouzení obsahu žádosti Úřad učinil závěr, že není zřejmé, zda jde o návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele podle § 250 zákona nebo o obecnou žádost dle § 45 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen **„správní řád“**). Úřad proto žadatele dopisem č. j. ÚOHS-S0233/2018/VZ-18510/2018/511/ŠNo ze dne 28. 6. 2018 vyzval, aby sdělil, o jaký druh žádosti se jedná, a to ve lhůtě 3 dnů od doručení tohoto dopisu. Úřad žadatele mj. poučil, že pokud ve stanovené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení, zahájené správní řízení zastaví ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

3. Dne 3. 7. 2018 Úřad obdržel podání žadatele ze dne 2. 7. 2018 coby reakci na výzvu Úřadu ke specifikaci žádosti. V tomto podání žadatele absentovalo sdělení, zda žádost byla návrhem na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele dle § 250 zákona nebo obecnou žádostí dle § 45 správního řádu.

II. Napadené usnesení

4. Dne 17. 7. 2018 vydal Úřad usnesení č. j. ÚOHS-S0233/2018/VZ-20448/2018/511/ŠNo z téhož dne (dále jen „**napadené usnesení**“).

5. Výrokem Úřad podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu správní řízení zastavil, neboť žadatel ve lhůtě určené Úřadem, tj. do 2. 7. 2018, neodstranil podstatné vady žádosti, které bránily pokračování v řízení.

6. V odůvodnění napadeného usnesení Úřad mj. uvedl, že ani po obdržení odpovědi žadatele na výzvu Úřadu k upřesnění žádosti není zřejmé, zda se jedná o návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele podle § 250 zákona nebo obecnou žádost dle § 45 správního řádu, třebaže byl žadatel poučen, že pokud předmětnou vadu ve stanovené lhůtě neodstraní, Úřad zahájené správní řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaví.

III. Námitky rozkladu

7. Dne 3. 8. 2018 obdržel Úřad rozklad žadatele ze dne 2. 8. 2018, jímž napadá napadené usnesení v celém rozsahu a svým obsahem směřuje proti výběrovému řízení prodeje souboru bytových domů v lokalitě Praha – Písnice společností ČEZ.

8. Nejprve žadatel v rozkladu uvádí, že průběh výběrového řízení odpovídal zadávacím podmínkám, jeho výsledek však nikoli.

9. Následně žadatel v rozkladu uvádí, že dosažená výše prodejní ceny bytového souboru neodpovídá běžným tržním podmínkám v daném období, přičemž zdůrazňuje časové hledisko, kdy pořadateli trvalo 16 až 20 let od záměru k realizaci, třebaže v daném případě nenastaly nepřekonatelné rozpory či potíže. Žadatel doplňuje, že nájemci byli v legitimním očekávání jako v ostatních případech, kdy bývalý vlastník prodal celý bytový fond přímo nájemcům mimo lokalitu Písnice.

10. Žadatel poté v rozkladu uvádí, že z hlediska utajování hospodářských realit nemá k dispozici jiný reálný argument nebo opravný prostředek.

Závěr rozkladu

11. Žadatel navrhuje, aby předseda Úřadu zrušil a anuloval provedené výběrové řízení prodeje souboru bytových domů v lokalitě Praha – Písnice, pořádané bývalým vlastníkem, společností ČEZ.

IV. Řízení o rozkladu

12. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 správního řádu a v souladu s § 88 odst. 1 správního řádu předal spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

Stanovisko předsedy Úřadu

13. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech jsem podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal soulad napadeného usnesení a „řízení“, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy a dále správnost napadeného usnesení v rozsahu námitek uvedených v rozkladu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k závěru uvedenému ve výrokové části tohoto rozhodnutí, který v podrobnostech odůvodňuji níže.

V. K důvodům zrušení napadeného usnesení

Obecná východiska

14. Podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu řízení o žádosti (§ 44) není zahájeno a správní orgán věc usnesením odloží v případě, že bylo učiněno podání, k jehož vyřízení není věcně příslušný žádný správní orgán. Usnesení o odložení věci se vždy oznamuje osobě, které se týká, je-li známa, a podateli.

15. Podle § 44 odst. 1 správního řádu je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.

16. Pokud jde o základní náležitosti žádosti, pak § 45 odst. 1 správního řádu stanoví, že žádost musí splňovat požadavky uvedené v ustanovení § 37 odst. 2 a musí z ní být patrné, čeho se žadatel domáhá. I žádost neobsahující zákonné formální náležitosti je plně způsobilá zahájit řízení na základě § 44 odst. 1 správního řádu.

17. Nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pak správní orgán pomůže podateli odstranit nedostatky nebo jej vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu (viz ustanovení § 37 odst. 3 ve spojení s § 45 odst. 2 správního řádu).

Věcná nepříslušnost Úřadu

18. Je třeba uvést, že Úřad v bodě 5. odůvodnění napadeného usnesení správně poukázal na znění ustanovení § 37 odst. 1 správního řádu, dle něhož se podání posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.

19. V navazujícím bodě odůvodnění napadeného usnesení však podanou žádost (resp. její obsah) vyhodnotil tím způsobem, že „[*p*]*o posouzení obsahu žádosti Úřad dospěl k závěru, že není zřejmé, zda se jedná o návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele podle § 250 zákona nebo o obecnou žádost dle § 45 správního řádu. Jelikož odstranění této vady žádosti bylo nezbytné pro určení dalšího správného úředního postupu Úřadu, Úřad dopisem č. j. ÚOHS-S0233/2018/VZ-18510/2018/511/ŠNo ze dne 28. 6. 2018 žadatele vyzval, aby Úřadu sdělil, o jaký druh žádosti se jedná, a to ve lhůtě 3 dnů od doručení tohoto dopisu. Úřad žadatele dále poučil, že jestliže ve stanovené lhůtě neodstraní podstatné vady své žádosti, které brání pokračování v řízení, zahájené správní řízení se podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, zastaví. Předmětný dopis byl žadateli doručen dne 29. 6. 2018“*.

20. V této souvislosti je třeba akcentovat skutečnost, že žadatel žádost formuloval tak, že požadoval „[*p*]*osouzení a zrušení soutěže ve výběrovém řízení prodeje souboru bytových domů Písnice bývalého vlastníka a.s. ČEZ Praha“.* V tomto případě je stěžejní zodpovědět otázku, zda je Úřad příslušný k vyřízení žádosti žadatele, k čemuž uvádím následující.

21. Úřad jakožto orgán dohledu však ve smyslu ustanovení § 248 zákona vykonává dozor nad dodržováním pravidel stanovených zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178, a pro zvláštní postupy podle části šesté. Zadáním veřejné zakázky se přitom dle § 2 odst. 1 zákona rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce. Při zahájení, resp. před možným zahájením, správního řízení správní orgán musí nejprve zkoumat, zda příslušný návrh (žádost) směřuje do oblasti, v které je nadán pravomocí dohledu dle zákona.

22. Žadatel v žádosti prokazatelně požadoval posouzení prodeje souboru bytových domů v lokalitě Praha – Písnice společností ČEZ. Společnost ČEZ sice za jistých okolností může být zadavatelem povinným dodržovat postup dle zákona, v tomto případě však nebylo třeba její postavení zkoumat. Předmětný prodej souboru bytových domů totiž nenaplňuje další rozhodující kritérium nutné pro podřazení namítaného postupu pod definici veřejné zakázky. V souladu s judikaturou správních soudů (viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 3/2016-102 ze dne 12. 4. 2017), totiž: *„[a]by se jednalo o veřejnou zakázku ve smyslu § 7 odst. 1 ZVZ, musí být splněna podmínka úplatnosti (úplaty) směřující od odběratele*

(zadavatele) k dodavateli.“ Ačkoli přitom úplata nemusí probíhat jen prostřednictvím peněz, rozhodující je v tomto případě skutečnost, že platí zadavatel za poskytnuté plnění. Tento požadavek naplněn nebyl, jak je zjevné již z žádosti, jelikož společnost ČEZ vystupovala v daném postupu při uzavírání kupní smlouvy jakožto prodávající, a naopak nabízela plnění (převod svých vlastnických práv k nemovitostem) za úplatu.

23. Nadto jsem se v rámci obecného posouzení věnoval také otázce, zda by nemohl být v přezkoumávaném případě dle zákona povinen postupovat kupující. Ani v tomto případě by však nehrálo roli možné posouzení postavení kupujícího jakožto veřejného zadavatele, jelikož v souladu s výjimkami obsaženými v § 29 písm. h) zákona není zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, pokud je jejím předmětem nabytí, nájem nebo pacht existující věci nemovité nebo s ní souvisejících věcných práv. Tímto zjednodušeným přezkumem jsem tak zjistil, že napadaný postup v prodeji nemovitostí nemohl být ani ze strany prodávajícího ani ze strany kupujícího vyhodnocen jako postup, při němž by byli tito povinni postupovat v souladu se zákonem.

24. Tuto skutečnost jsem posléze ověřil z tiskové zprávy zveřejněné na internetových stránkách dostupných na https://www.cez.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/5990.html, přičemž jsem zjistil, že v této tiskové zprávě je výslovně uvedeno, že žadatelem specifikovaný bytový fond ve výše uvedené lokalitě byl prodáván formou veřejné soutěže o nejvhodnější nabídku, což je institut zakotvený v ustanoveních § 1772 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**občanský zákoník“**), a nikoli tedy v zákoně. V tomto případě se nejednalo o veřejnou zakázku ve smyslu zákona, jelikož ani nebyly naplněny výše uvedené definiční znaky veřejné zakázky ve smyslu zákona.

25. Je tak třeba konstatovat, že Úřad v šetřeném případě vůbec nebyl (a není) nadán pravomocí k posouzení postupu společnosti ČEZ při prodeji komplexu bytových domů v lokalitě Praha – Písnice, neboť nejde o postup dle zákona, ale podle občanského zákoníku.

26. Je tedy zřejmé, že Úřad v šetřeném případě nepostupoval v souladu se správním řádem, když napadeným usnesením předmětné správní řízení zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Jak vyplývá z výše uvedeného, předmětný úkon žadatele (žádost) nebyl způsobilý zahájit (dané) správní řízení, jelikož směřoval vůči postupu, který Úřad není kompetentní posuzovat, přičemž v úvahu nepřichází ani jiný věcně příslušný správní orgán, kterému by mohla být šetřená věc dále postoupena, neboť jde o soukromoprávní kontraktační proces, který podléhá případnému soudnímu přezkumu. Ve smyslu ustanovení § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu správní orgán za splnění zde uvedených podmínek věc usnesením odloží bez zahájení řízení. Toto ustanovení je výjimkou z jinak platné zásady, že řízení je zahájeno dnem doručení žádosti nebo návrhu věcně a místně příslušnému správnímu orgánu (§ 44 odst. 1 správního řádu), a též výjimkou ze zásady, dle níž se správní rozhodnutí vydává ve správním řízení. Úřad měl tedy v šetřeném případě správně postupovat tak, že věc usnesením odloží ve smyslu § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu z důvodu své věcné nepříslušnosti k vyřízení žádosti žadatele, a to bez zahájení správního řízení.

27. S ohledem na výše uvedené tedy uzavírám, že pokud Úřad vydal správní rozhodnutí ve věci, ve které nebyl příslušný rozhodnout, pak je dané rozhodnutí nicotné pro absolutní nedostatek věcné příslušnosti. Tím, že Úřad vydal napadené usnesení, kterým „správní

řízení“ zastavil ve smyslu ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu z důvodu podstatné vady podání žadatele, tedy že vydal akt, kterým se běžně končí řádně zahájená správní řízení, nepostupoval v souladu se správním řádem.

28. V daném případě jsem tedy zjistil, že navrhovatelův rozklad nebyl podán proti rozhodnutí správního orgánu, nýbrž proti neexistujícímu správnímu aktu. V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013 ve věci vedené pod sp. zn. 7 As 100/2010), jsem shledal, že zamítnutí rozkladu z tohoto důvodu by představovalo přepjatě formalistický postup a neodpovídalo by smyslu a účelu rozkladového řízení, kterým je náprava všech vad rozhodnutí I. stupně. V souladu se zásadou procesní ekonomie jsem tedy pro co nejrychlejší odstranění zjištěných nedostatků (s ohledem na nicotnost napadeného usnesení v důsledku výše uvedených skutečností), přistoupil k jeho zrušení z důvodu skutečnosti, že bylo vydáno v rozporu se zákonem, tedy jeho těžké, kvalifikované formy nezákonnosti.

29. Zároveň mám nad rámec výše uvedeného za to, že Úřad postupoval při vyhodnocení přijaté žádosti příliš formalisticky. Posuzování toho, zda byla žádost z hlediska obsahu návrhem na zahájení správního řízení (o přezkoumání úkonů zadavatele) dle § 250 zákona či obecnou žádostí dle § 45 správního řádu, nebylo totiž v daném případě ze strany Úřadu nezbytné. Z obsahu žádosti bylo dostatečně zřejmé a čitelné, že žadatel zamýšlel napadnout postup domnělého „zadavatele“ dle zákona, ačkoli se ve skutečnosti jednalo o postup, který nespadá pod režim zákona.

30. Namísto výzvy žadatele ke specifikaci jeho žádosti a její právní kvalifikaci, měl Úřad v případě pochybností zjistit veškeré podstatné skutečnosti k ozřejmění toho, co bylo předmětem napadeného postupu. V takovém případě by zjistil, že není vůbec nadán pravomocí k zahájení správního řízení. Úřad by se pak vůbec nemusel zabývat vyhodnocováním, zda je žádost žadatele zatížena vadou, která by Úřadu bránila v pokračování předmětného (domnělého) správního řízení. K Úřadem zvolenému postupu pak dodávám, že správní orgán musí hodnotit podání podle obsahu, tedy akceptovat užívání běžného neodborného jazyka ze strany podatelů ve smyslu § 37 odst. 1 správního řádu. Nelze totiž požadovat, aby uživatelé veřejné správy formulovali své žádosti zcela pregnantně a používali vždy přesné zákonné termíny. Není tedy povinností podatele příslušného podání věc správně (právně) kvalifikovat, jak v daném případě Úřad po žadateli požadoval.

Shrnutí

31. Na základě výše uvedeného nezbývá než konstatovat, že Úřad v napadeném usnesení nesprávně posoudil žádost žadatele jakožto podání, k jehož vyřízení byl věcně příslušný, pročež měl za to, že bylo zahájeno správní řízení o žádosti, které následně napadeným usnesením – z důvodů Úřadem konstatovaného neodstranění podstatné vady žádosti žadatelem – v rozporu s relevantními ustanoveními správního řádu zastavil.

32. Vzhledem k tomu, že jsem shledal napadené usnesení nicotným v důsledku nedostatku věcné příslušnosti, konstatuji, že nicotnost napadeného usnesení nelze zhojit jeho změnou. Nebyly tak naplněny podmínky pro to, aby postup Úřadu bylo možné napravit přímo v řízení o rozkladu postupem podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, ani jej nemůže napravit Úřad při novém projednání v I. stupni podle ustanovení § 90 odst. 1 b) správního

řádu. Shledal jsem tedy důvody pro zrušení napadeného usnesení a zastavení chybně vedeného „správního řízení“.

33. V šetřeném případě je stěžejní ta skutečnost, že žádost žadatele nebyla způsobilá zahájit správní řízení dle správního řádu, jelikož Úřad nebyl věcně příslušný k jejímu vyřízení, a stejně tak nebyl k jejímu vyřízení věcně příslušný ani jiný správní orgán, kterému by mohla být šetřená věc postoupena.

34. Po tom co toto rozhodnutí nabude právní moci, vydá Úřad usnesení, kterým s ohledem na výše uvedené skutečnosti šetřenou věc odloží podle ustanovení § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu z důvodu, že není věcně příslušný k vyřízení dané věci, a rovněž není žádný jiný věcně příslušný správní orgán, kterému by mohla být tato věc dále postoupena.

35. Z důvodů, že jsem shledal napadené usnesení nicotným, není na místě zabývat se jednotlivými rozkladovými tvrzeními žadatele uvedenými v „rozkladu“.

VI. Závěr

36. Po zvážení všech aspektů dané věci z hlediska zákonnosti a po zjištění, že napadené usnesení bylo zatíženo vadou mající vliv právě na jeho zákonnost, jsem dospěl k závěru, že nastaly podmínky pro jeho zrušení a zastavení „správního řízení“ vedeného Úřadem, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 152 odst. 5 téhož zákona, nelze dále odvolat.

Ing. Petr Rafaj
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží:
Ing. Ivan Labanc, U Bazénu 403/11, 142 00 Praha – Písnice

Vypraveno dne:

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy