

Č. j.: 2R 043/06 – Hr

V Brně dne 31. července 2006

Ve správním řízení o rozkladu podaném dne 11.4.2006 **Dopravní společností Zlín – Otrokovice, s. r. o., se sídlem Podvesná XVII/3833, 760 92 Zlín**, zast. jednatelem Ing. Josefem Kocháněm, ve správním řízení zast. na základě plné moci ze dne 20.10.2005 advokátem JUDr. Radkem Ondrušem, se sídlem AK Těsnohlídkova 9, 613 00 Brno, proti usnesení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 29.3.2006 č. j. 05964/2006/540 o zastavení správního řízení ve věci žádosti Dopravní společnosti Zlín – Otrokovice, s. r. o., se sídlem Podvesná XVII/3833, 760 92 Zlín, ze dne 30.1.2006 o vydání nového rozhodnutí v souladu s § 101 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, jsem podle ustanovení § 152 odst. 5 písm. b) téhož zákona, na základě návrhu rozkladové komise, ustavené podle § 152 odst. 3 cit. zákona, rozhodl takto:

Usnesení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. 05964/2006/540 ze dne 29.3.2006

p o t v r z u j i

a podaný rozklad

z a m í t á m.

O d ů v o d n ě n í

I. Předcházející správní řízení u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

1. Dne 19.5.2005 vydal Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), rozhodnutí č. j. VZ/S48/05-154/2007/05-RP, kterým v postupu Dopravní společnosti Zlín – Otrokovice, s. r. o., se sídlem Podvesná XVII/3833, 760 92 Zlín, zast. jednatelem Ing. Josefem Kocháněm, ve správním řízení zast. na základě plné moci ze dne 20.10.2005 advokátem JUDr. Radkem Ondrušem, se sídlem AK Těsnohlídkova 9, 613 00 Brno (dále jen „zadavatel“), konstatoval spáchání správního deliktu ve smyslu § 102 odst. 1 písm. b) zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), tím, že zadavatel dne 10.9.2004 uzavřel smlouvu na realizaci veřejné zakázky „dodávka 6 ks plně nízkopodlažních trolejbusů v dvounápravovém provedení dle technických podmínek zadávací dokumentace“ a před jejím uzavřením nedodržel postup stanovený v § 25 odst. 2 písm. d) zákona, když pro zadání veřejné zakázky zvolil jednací řízení bez uveřejnění podle § 27 odst. 2 písm. b) zákona, aniž by k tomu byly splněny podmínky uvedené v tomto ustanovení zákona. Za spáchání správního deliktu pak Úřad uložil zadavateli podle § 102 písm. 2 a) zákona pokutu ve výši 1 000 000,- Kč, a dobu její splatnosti stanovil jeden měsíc od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu u pobočky České národní banky v Brně č. 3754-24825621/0710, konstantní symbol 1148, variabilní symbol 0480515001.
2. Proti uvedenému rozhodnutí podal zadavatel rozklad, na základě kterého předseda Úřadu svým rozhodnutím č. j. 2R 35/05 – Hr ze dne 17.1.2006 napadené rozhodnutí Úřadu změnil tak, že snížil výši uložené pokuty na 500 000,- Kč. Rozhodnutí předsedy Úřadu, stejně jako rozhodnutí Úřadu, nabylo právní moci dne 24.1.2006.

Žádost o vydání nového rozhodnutí

3. Dne 30.1.2006 doručil zadavatel Úřadu žádost o vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), kterým by se měnila lhůta ke splnění povinnosti zaplatit pokutu a to do 60, resp. 90 dnů od právní moci shora označeného rozhodnutí předsedy Úřadu. Svou žádost odůvodnil zadavatel tím, že správní úřad stanovil lhůtu pro zaplacení pokuty kratší, než je lhůta pro podání žaloby ke správnímu soudu, a tím znemožnil zadavateli využít možnosti předložit soudu návrh na odklad vykonatelnosti tohoto rozhodnutí, neboť vykonatelnost nastane měsíc před uplynutím lhůty k podání žaloby. Zadavatel dále uvádí, že pokuta je natolik vysoká, že její předčasné zaplacení bez možnosti využití soudního uvážení o odložení vykonatelnosti rozhodnutí, představuje závažnou újmu, která zadavateli vznikne, nebude-li moci s uvedenou částkou disponovat v rámci rozvoje své společnosti, což se v konečném důsledku může odrazit v jeho činnosti.

Usnesení o zastavení správního řízení

4. Podáním žádosti o vydání nového rozhodnutí bylo dne 30.1.2006 v této věci zahájeno správní řízení, které Úřad usnesením ze dne 29.3.2006 č. j. 05964/2006/540 zastavil. V odůvodnění tohoto usnesení Úřad uvádí, že ustanovení § 101 odst. c) správního řádu váže možnost vydat nové rozhodnutí na vážné důvody na straně povinného. Za takový vážný důvod však nelze považovat umožnění povinnému plně využít zákonné lhůty

k podání žaloby ke správnímu soudu a ani skutečnost, že peníze, jimiž bude uhrazena pokuta, nebude možné využít k rozvoji společnosti. Úřad připomíná, že každá peněžitá sankce představuje nepříznivý zásah do majetkové i jiné sféry povinného, a proto negativně dopadá na jeho další činnost, a tedy i na jeho rozvoj. Závažný důvod je vždy spjat s výší pokuty, délkou lhůty k jejímu zaplacení a dalšími specifickými poměry povinného, s ohledem na něž by pokuta neměla mít likvidační charakter. Zadavatelem uváděné důvody nelze dle názoru Úřadu považovat za dostatečně vážné, a proto jeho žádost neodůvodňuje zahájení nového řízení, resp. vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. c) správního řádu. Úřad proto podle ustanovení § 102 odst. 4 správního řízení rozhodl o zastavení předmětného správního řízení.

II. Námitky rozkladu

5. Proti výše uvedenému usnesení Úřadu podal zadavatel dne 11.4.2006 rozklad, ve kterém namítá, že napadeným usnesením, jakož i řízením, které mu předcházelo, byl porušen zákon. Úřad dle názoru zadavatele překročil meze správního uvážení při výkladu neurčitého pojmu „vážné důvody“, když rozhodoval v rozporu s hmotně i procesněprávní logikou. Lhůta stanovená Úřadem k zaplacení pokuty dle názoru zadavatele fakticky znemožňuje aplikaci ustanovení § 73 odst. 2 zákona č. 150/2005 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád soudní“), neboť vzhledem k její délce kratší než dva měsíce obecně nikdy nebude možno přiznat podané správní žalobě odkladný účinek. Účastníci správního řízení jsou pak nuceni nesplnit lhůtu splatnosti pokuty, pokud by chtěli své oprávnění využít, a tím se staví vůči státu do pozice faktického dlužníka, což je výrazně hendikepující postavení v případě ucházení se o veřejné zakázky, státní dotace apod. Zadavatel je toho názoru, že je nutno tuto skutečnost judikatorně a jednou provždy deklarovat. Současně je přesvědčen, že jeho zájem využít plnou délku lhůty pro podání správní žaloby je nutno považovat za vážný důvod k odložení splatnosti pokuty.
6. Mimo výše uvedené skutečnosti, které zadavatel označuje za základní vadu vedeného řízení, trpí toto řízení a napadené usnesení Úřadu i dalšími formálními vadami. Usnesení nebylo vydáno ve lhůtě 30 dnů podle § 71 odst. 3 správního řádu, Úřad se dle názoru zadavatele v usnesení nevypořádal s námitkami zadavatele ohledně formální kolize § 73 odst. 2 správního řádu soudního a stanovené lhůty splatnosti pokuty, v poučení není dle názoru zadavatele uvedeno, od kterého dne se počítá lhůta pro podání rozkladu, a dále na obálce nebyl obsažen údaj, že se písemnost doručuje advokátovi zadavatele.
7. V závěru svého rozkladu zadavatel navrhuje, aby předseda Úřadu rozkladu vyhověl, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu s právním názorem, aby požadované rozhodnutí vydal tak, aby lhůta splatnosti pokuty byla prodloužena do rozhodnutí příslušných orgánů o návrzích dle § 95 odst. 5 správního řádu, nebo § 73 odst. 2 správního řádu.

III. Řízení o rozkladu

8. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu zvláštní komisí a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech jsem napadené rozhodnutí přezkoumal v celém rozsahu a s přihlédnutím k doporučení této komise dospěl k následujícímu závěru.

9. Úřad tím, že žádost zadavatele o vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. c) správního řádu neshledal důvodnou a správní řízení proto usnesením zastavil, rozhodl správně a v souladu se zákonem. Rovněž s argumentací napadeného usnesení Úřadu se v tomto bodě ztotožňují.

IV. K námitkám rozkladu

Existence „vážného důvodu“ ve smyslu § 101 písm. c) správního řádu

10. Zadavatel ve svém rozkladu především namítá, že stanovení lhůty splatnosti uložené pokuty v délce jednoho měsíce od právní moci konečného rozhodnutí předsedy Úřadu mu neumožňuje využít plnou délku lhůty pro podání správní žaloby, která je v § 72 odst. 1 správního řádu soudního stanovena na dva měsíce, respektive pro podání návrhu na přiznání odkladného účinku této žalobě. Tato skutečnost je pak dle jeho názoru vážným důvodem ve smyslu § 101 písm. c) správního řádu pro vydání nového rozhodnutí, kterým se lhůta splatnosti prodlouží na 60, resp. 90 dnů.
11. K výše uvedenému uvádím, že ustanovení § 101 správního řádu představuje jeden z mimořádných opravných prostředků, které lze použít ve fázi po skončení dotčeného správního řízení, tedy jejichž použitím se mění obsah již vydaného a pravomocného rozhodnutí správního orgánu. Postupem podle § 101 správního řádu tedy dochází k prolomení právních účinků pravomocného správního aktu, na který, dokud není jako celek zákonným způsobem zrušen, je nutno pohlížet jako na zákonný, věcně správný a v dotčené věci konečný. Jako takový proto musí být tento postup obecně vyhrazen pro případy mimořádné, které svou závažností opodstatňují takto masivní zásah do právní jistoty a legitimního očekávání osob, které jsou pravomocným rozhodnutím dotčeny.
12. Výše naznačený mimořádný charakter prolomení institutu právní moci správního aktu vyjádřil zákonodárce ve vztahu k ustanovení § 101 písm. c) správního řádu formulováním podmínky „vážných důvodů“, jejichž existence je pro použití tohoto ustanovení nezbytná. Závažnost těchto důvodů je proto nutno posuzovat v kontextu s výše uvedenou mimořádností použití § 101 písm. c) správního řádu.
13. Zadavatel ve své žádosti za tento „vážný důvod“ označuje svůj zájem na plném využití dvouměsíční lhůty pro podání správní žaloby a s ní souvisejícího návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, a současně svůj zájem nedostat se před podáním správní žaloby do postavení dlužníka již splatné pokuty. Zadavatel rovněž uvádí, že svůj úmysl podat případnou správní žalobu formuloval již v rámci řízení o rozkladu. V této souvislosti tedy nelze přehlédnout, že pokud zadavatel již v době před vydáním rozhodnutí o rozkladu počítal s případným podáním správní žaloby, přičemž současně považoval za důležité, aby tuto žalobu podal před datem splatnosti pokuty, mohl svůj požadavek na prodloužení lhůty splatnosti uplatnit již v řízení o rozkladu, neboť její délka mu byla dostatečně známa z textu prvostupňového rozhodnutí. Pokud tedy zadavatel tuto možnost opomenul či jí nevěnoval pozornost, ačkoliv měl a mohl požádat předsedu Úřadu o prodloužení lhůty splatnosti již v řízení o rozkladu, nelze nyní jeho požadavek považovat za natolik závažný, aby odůvodnil zásah do pravomocného rozhodnutí správního orgánu.

Zadavatelem uváděné důvody pro postup podle § 101 písm. c) správního řádu

14. Zadavatel spatřuje závažnost důvodů své žádosti v několika aspektech. Mimo jiné namítá, že okamžitým zaplacením uložené pokuty by mu vznikla závažná újma, neboť by příslušné finanční prostředky nemohl použít pro chod a rozvoj svého podnikání. K takovým důvodům nelze přihlídnout, neboť negativní dopad uložené pokuty na majetkové poměry povinného (a tedy i na rozvoj jeho podnikání a podobně) je nedílnou součástí a předpokládaným a chtěným důsledkem uložení pokuty jakožto peněžité sankce za zjištěné spáchání správního deliktu. Zadavatel ve své žádosti nenamítá, že by délka splatnosti pokuty pro něj měla závažné následky, či jinak přímo ohrožovala jeho existenci, ale fakticky se brání proti samotnému uložení pokuty.
15. Za další zadavatel argumentuje tím, že nezaplacením splatné pokuty se dostává do postavení dlužníka vůči státu a tím je „hendikepován“ při případné další spolupráci se státem, tedy např. při ucházení se o veřejné zakázky či o státní dotace. Ani na tuto skutečnost nelze pohlížet jako na závažný důvod pro použití mimořádného opravného prostředku, protože zadavatel se do tohoto „hendikepovaného“ postavení dostává vědomě na základě vlastního rozhodnutí nerespektovat výrok pravomocného rozhodnutí státního orgánu. Následky, které zadavatel vnímal jako hendikepující, jsou tedy jen legální „obranou“ státu proti jeho dlužníkům a zadavatel se těmto následkům mohl kdykoliv vyhnout řádným zaplacením příslušné pokuty.
16. Žádný ze zadavatelem uváděných argumentů nesměřuje k tomu, že by postupem Úřadu byl zbaven svých práv, či že by mu bylo zcela zabráněno těchto jeho práv využít, a tedy že by stanovená délka splatnosti pokuty byla z tohoto důvodu nezákonná. Zadavatel namítá pouze zvýšenou časovou tíseň, ve které se při zpracování správní žaloby ocitá nepřímou v důsledku jednoměsíční délky lhůty splatnosti pokuty, a tedy namítá jenom jakýsi „snížený komfort“ při uplatňování svých práv, nikoliv však odejmutí těchto práv. V jeho argumentaci proto ani po věcné stránce nelze spatřovat vážný důvod pro použití ustanovení § 101 písm. c) správního řádu.
17. Konečně lze rovněž oprávněně pochybovat o tom, že by případné rozhodnutí Úřadu, kterým by žádosti zadavatele vyhověl, mělo jakýkoliv faktický dopad na právní postavení zadavatele. Zadavatel totiž ve své argumentaci mlčky předpokládá, že po podání příslušné správní žaloby a návrhu na přiznání odkladného účinku rozhodne soud o tomto návrhu bez odkladu, a to tak, že podané žalobě přizná odkladný účinek, čímž bude plynutí lhůty splatnosti pokuty přerušeno a zadavatel tak bezprostředně nevznikne povinnost uloženou pokutu hradit. Takový hypotetický předpoklad však není reálný, neboť jak lze konstatovat, příslušný soud k dnešnímu dni dosud o návrhu zadavatele na přiznání odkladného účinku nerozhodl, a tedy i kdyby Úřad žádosti zadavatele vyhověl a v řízení podle § 101 písm. c) správního řádu prodloužil lhůtu splatnosti na zadavatelem požadovaných 60, resp. 90 dnů, tato pokuta by se stala splatnou ještě před případným přiznáním odkladného účinku této žalobě a zadavatelem zamýšleného účelu by tedy nebylo dosaženo. Podaný rozklad, stejně jako argumenty v něm obsažené, proto nezakládá důvod pro vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. c) správního řádu.

K dalším námitkám rozkladu

18. K námitce nedostatečného odůvodnění napadeného usnesení Úřadu pouze konstatuji, že toto odůvodnění je obsaženo na straně 2 první odstavce napadeného rozhodnutí, přičemž jednoznačně pojmenovává skutečnosti, které byly dle úvahy Úřadu důvodem pro zamítnutí žádosti o vydání nového rozhodnutí, a tedy je zcela dostatečné. Úřad se dostatečně vyjádřil i k požadavku zadavatele na shodnou délku splatnosti pokuty a lhůty pro podání správní žaloby, kterou zadavatel v rozkladu označuje jako „formální kolizi“ s ustanovením soudního řádu správního, přičemž uvedl, že ani umožnění povinnému plně využít zákonné lhůty k podání žaloby nelze považovat za vážný důvod ve smyslu § 101 písm. c) správního řádu.
19. V rozporu s námitkami rozkladu je v napadeném usnesení, konkrétně v „Poučení“ na straně 2 tohoto usnesení, uveden den, od kterého se počítá lhůta pro podání rozkladu, a to jako den doručení tohoto usnesení zadavateli. I v tomto bodě je tedy námitka zadavatele bezpředmětná.
20. V otázce zbývajících námitek formálního charakteru lze tvrzení zadavatele přisvědčit, současně je však zřejmé, že tyto námitky nemají vliv na věcnou správnost napadeného usnesení a nemohou být důvodem pro jeho zrušení.

V. Závěr

21. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že Úřad postupoval ve věci v souladu se zákonem a správním řádem, když posoudil případ ve všech jeho vzájemných souvislostech a zhodnotil veškeré písemné podklady, jsem dospěl k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení napadeného rozhodnutí z důvodů uváděných v rozkladu.
22. Vzhledem k výše uvedenému, když jsem neshledal důvody, pro které by bylo nutno napadené rozhodnutí zrušit, rozhodl jsem tak, jak je ve výroku uvedeno.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí se nelze podle § 91 odst. 1 správního řádu dále odvolat.

Ing. Martin Pecina, MBA
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží:

1. JUDr. Radek Ondruš, P. O. BOX 247, 601 00 Brno,
2. spis.

Vypraveno dne: viz otisk razítka na poštovní obálce