



UOHSX0089JBH

## PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R180/2015/VZ-14875/2016/322/LKo

Brno 11. dubna 2016

V řízení o rozkladu ze dne 18. 6. 2015 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne navrhovatelem –

- **Letištní služby Praha, spol. s r.o.**, IČO 62419218, se sídlem Aviatická 1017/2, 161 00 Praha – Ruzyně,

proti usnesení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. ÚOHS-S0294/2015/VZ-13240/2015/521/KMz ze dne 3. 6. 2015 vydanému ve správním řízení zahájeném dne 15. 5. 2015 ve věci přezkoumání úkonů zadavatele –

- **Český Aeroholding, a.s.**, IČO 24821993, se sídlem Jana Kašpara 1069/1, 160 08 Praha 6, učiněných ve věci výběrového řízení na pronájem prostor na letišti Václava Havla sloužících k podnikání za účelem umístění a provozování balení zavazadel – výběrové řízení ev. číslo 60, které bylo zahájeno oznámením ze dne 23. 2. 2015,

jsem podle § 152 odst. 5 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 90 odst. 5 téhož zákona, na základě návrhu rozkladové komise jmenované podle § 152 odst. 3 téhož zákona rozhodl takto:

Usnesení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0294/2015/VZ-13240/2015/521/KMz ze dne 3. 6. 2015

**potvrzuji**

a podaný rozklad

**zamítám.**

## ODŮVODNĚNÍ

### I. Správní řízení vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

1. Dne 15. 5. 2015 obdržel Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) příslušný podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“)<sup>1</sup>, podání navrhovatele – Letištní služby Praha, spol. s r.o., IČO 62419218, se sídlem Aviatická 1017/2, 161 00 Praha – Ruzyně (dále jen „**navrhovatel**“), z téhož dne (dále jen „**podání ze dne 15. 5. 2015**“ či „**podání navrhovatele ze dne 15. 5. 2015**“), směřující k zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele – Český Aeroholding, a.s., IČO 24821993, se sídlem Jana Kašpara 1069/1, 160 08 Praha 6 (dále jen „**zadavatel**“), učiněných ve výběrovém řízení na pronájem prostor na Letišti Václava Havla sloužících k podnikání za účelem umístění a provozování balení zavazadel – výběrové řízení ev. číslo 60 (dále jen „**veřejná zakázka**“). Dne 20. 5. 2015 Úřad v návaznosti na to oznámil účastníkům řízení přípisem č. j. ÚOHS-S294/2015/VZ-11887/2015/521/KMz zahájení správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S294/2015/VZ.

### II. Napadené usnesení

2. Dne 3. 6. 2015 vydal Úřad usnesení č. j. ÚOHS-S0294/2015/VZ-13240/2015/521/KMz (dále jen „**napadené usnesení**“), jímž správní řízení zastavil podle § 117a písm. b) zákona, neboť s podáním návrhu (tj. s podáním navrhovatele ze dne 15. 5. 2015) nebyla složena kauce ve výši podle § 115 odst. 1 zákona a navrhovatel kauci nesložil ani v dodatečné lhůtě stanovené Úřadem.
3. V odůvodnění napadeného usnesení Úřad konstatoval, že důvod pro zastavení správního řízení stanovený v § 117a písm. b) zákona je nutno vykládat restriktivně, a to tak, že složit kauci podle § 115 odst. 1 zákona je nutné s podáním návrhu nebo v dodatečné lhůtě stanovené Úřadem, přičemž nesplnění této podmínky již není možné nijak zhojit a Úřad je povinen správní řízení zastavit.
4. Úřad dále uvedl, že součástí podání navrhovatele ze dne 15. 5. 2015 nebyl doklad o složení kauce na účet Úřadu a ani z bankovních výpisů Úřadu nevyplývalo, že kauce byla na jeho

---

<sup>1</sup> Pozn.: Pokud je v rozhodnutí uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení ve smyslu § 26 zákona v návaznosti na § 158 odst. 1 a 2 zákona, není-li uvedeno jinak.

účet složena. Úřad proto stanovil navrhovateli usnesením č. j. ÚOHS-S294/2015/VZ-11909/2015/521/KMz ze dne 20. 5. 2015 (dále jen „**usnesení ze dne 20. 5. 2015**“) lhůtu mimo jiné ke složení kauce podle § 115 odst. 1 zákona. Úřad dále konstatoval, že lhůta určená usnesením ze dne 20. 5. 2015 marně uplynula dne 25. 5. 2015. Navrhovatel tedy kauci nesložil na účet Úřadu ani s podáním návrhu (resp. s podáním ze dne 15. 5. 2015), ani v dodatečné lhůtě stanovené Úřadem.

### **III. Námitky rozkladu**

5. Napadené usnesení bylo navrhovateli doručeno dne 4. 6. 2016. Dne 18. 6. 2016 obdržel Úřad proti napadenému usnesení rozklad navrhovatele z téhož dne. Rozklad navrhovatele byl proto podán v zákonné lhůtě.
6. Navrhovatel v rozkladu nejdříve namítá, že napadené rozhodnutí bylo vydáno, aniž by předtím bylo rozhodnuto o jeho předchozím rozkladu ze dne 25. 5. 2015 podaném proti usnesení ze dne 20. 5. 2015. Z toho důvodu je napadené usnesení dle navrhovatele předčasné, „*a to i v souvislosti se sdělením ÚOHS podateli ze dne 4. 6. 2015, podle něhož Úřad prošetří, zda nejsou dány důvody pro zahájení správného řízení z moci úřední*“. V této souvislosti navrhovatel předkládá jako přílohu svého rozkladu hodnocení nabídek a opakuje, že zadavatel nedodržel ani minimální standardy transparentnosti, k jakým se ve výběrovém řízení zavázal.
7. Za těchto okolností a s ohledem na to, že podání ze dne 15. 5. 2015 dle navrhovatele není návrhem ve smyslu § 114 zákona, považuje navrhovatel zastavení řízení pro nesplnění náležitostí návrhu, za nepřijatelné.

#### **Závěr rozkladu**

8. Navrhovatel s ohledem na výše uvedené navrhuje, aby Úřad napadené usnesení zrušil a pokračoval ve správním řízení „*jako by šlo o zahájení řízení bez návrhu*“.

### **IV. Řízení o rozkladu**

9. Úřad po doručení rozkladu zadavatele neshledal podmínky pro postup podle § 87 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), a podle § 88 odst. 1 správního řádu předal spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

#### **Stanovisko předsedy Úřadu**

10. 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 jeho správnost v rozsahu námitek uvedených v rozkladu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.
11. Úřad postupoval správně a v souladu s právními předpisy, když napadeným usnesením správní řízení podle § 117a písm. b) zákona zastavil. V další části odůvodnění tohoto

rozhodnutí jsou v podrobnostech rozvedeny důvody, na základě kterých jsem přistoupil k potvrzení napadeného usnesení a k zamítnutí rozkladu navrhovatele.

#### V. K námitkám rozkladu

12. Ze správního spisu sp. zn. S294/2015/VZ je zřejmé, že Úřad posoudil podání navrhovatele ze dne 15. 5. 2015 jako návrh na přezkoumání úkonů zadavatele podle § 114 zákona. Navrhovatel však ve svém rozkladu namítá, že podání ze dne 15. 5. 2015 návrhem podle § 114 zákona nebylo, a proto je zastavení správního řízení pro nesplnění náležitostí podání návrhu nepřipadné.
13. Jak vyplývá z § 114 odst. 3 zákona, povinnost navrhovatele složit na účet Úřadu kauci je dána pouze v případě podání návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele podle § 114 zákona. Vzhledem k této skutečnosti jsem nejdříve přistoupil k posouzení charakteru podání navrhovatele ze dne 15. 5. 2015 a tedy ke zjištění, zda Úřad posoudil obsah tohoto podání v souladu se zákonem a správním řádem.
14. K charakteru podání navrhovatele ze dne 15. 5. 2015 v první řadě konstatuji, že jej lze nepochybně považovat za podání ve smyslu § 37 správního řádu, neboť se jedná o úkon směřující vůči správnímu orgánu. Jak vyplývá z § 37 odst. 1 věty druhé správního řádu, takto učiněné podání správní orgán posuzuje podle jeho skutečného obsahu, bez ohledu na to, jak je označeno. S ohledem na citované ustanovení správního řádu Úřad posoudí přijaté podání podle jeho obsahu a podle toho s ním i dále nakládá. Není proto nezbytné, aby byl návrh na přezkoumání úkonů zadavatele takto explicitně označen, podstatná je skutečnost, že tento jeho charakter vyplývá z jeho (skutečného) obsahu.
15. Charakter návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele a jeho zákonné znaky vyplývají zejména z ustanovení § 114 a § 110 odst. 7 zákona a v obecné rovině rovněž z § 37 odst. 2 správního řádu.
16. Podle § 114 odst. 1 zákona lze návrh podat proti všem úkonům zadavatele, které vylučují nebo by mohly vyloučit zásady stanovené v § 6 zákona a v jejichž důsledku hrozí nebo vznikla újma na právech navrhovatele. Mezi tyto úkony lze přitom bezesporu zařadit i úkon zadavatele spočívající v posouzení a hodnocení nabídek a rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky (s nímž ostatně výslovně počítá § 114 odst. 1 písm. d) zákona).
17. K uvedenému konstatuji, že podání ze dne 15. 5. 2015 dikci § 114 odst. 1 zákona naplňuje a vykazuje tak znak návrhu, neboť směřuje vůči způsobu „*zadání výběrového řízení a vyhodnocení podaných nabídek*“, jež navrhovatel považuje za netransparentní. Z uvedeného vyplývá, že podání navrhovatele ze dne 15. 5. 2015 směřuje proti úkonům zadavatele předvídaným v § 114 odst. 1 zákona.
18. Podle § 114 odst. 3 věty první zákona musí návrh obsahovat obecné náležitosti podání (§ 37 odst. 2 správního řádu) a dále musí obsahovat označení zadavatele, v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli hrozí nebo vznikla újma na jeho právech, návrhy na provedení důkazů, a čeho se navrhovatel domáhá.
19. Dle § 37 odst. 2 správního řádu z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Právnícká osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu,

identifikační číslo osob nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.

20. V návaznosti na posledně citovaná ustanovení zákona a správního řádu konstatuji, že v podání navrhovatele ze dne 15. 5. 2015 jsou obsaženy všechny obecné náležitosti podání, tj. identifikace navrhovatele (viz podání ze dne 15. 5. 2015 *in fine*), vymezení výběrového řízení, kterého se podání týká (odst. 1 podání ze dne 15. 5. 2015), petit (odst. 6 podání ze dne 15. 5. 2015), označení Úřadu. K podmínce podpisu podání konstatuji, že jelikož bylo podání ze dne 15. 5. 2015 Úřadu dodáno prostřednictvím datové schránky, má ve smyslu § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, takto učiněné podání navrhovatele stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný.
21. Dále uvádím, že podání navrhovatele ze dne 15. 5. 2015 v souladu s § 114 odst. 3 zákona rovněž obsahuje označení zadavatele (viz návětí podání ze dne 15. 5. 2015), v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli hrozí nebo vznikla újma na jeho právech (podle tvrzení navrhovatele způsob zadání výběrového řízení a vyhodnocení podaných nabídek nebylo transparentní i označení, čeho se navrhovatel podáním ze dne 15. 5. 2015 domáhá, tedy zrušení výsledků uvedeného výběrového řízení (a to včetně požadavku na nařízení předběžného opatření).
22. Vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem konstatuji, že Úřad správně, v souladu se zákonem a správním řádem, posoudil podání navrhovatele ze dne 15. 5. 2015 podle jeho obsahu jako návrh na přezkoumání postupu zadavatele podle § 114 zákona, neboť dotčené podání vykazuje výše uvedené zákonné znaky návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele.
23. V obecné rovině dále podotýkám, že i v případě, že by existovaly pochybnosti o charakteru podání ze dne 15. 5. 2015, Úřadem zvolený postup, kdy by posoudil toto podání jako návrh o přezkoumání úkonů zadavatele a vedl by správní řízení o návrhu, by šetřil oprávněný zájem navrhovatele iniciovat řízení způsobem dle § 114 zákona.
24. Navrhovatel v rozkladu dále namítá, že napadené rozhodnutí bylo vydáno, aniž by předtím bylo rozhodnuto o jeho předchozím rozkladu ze dne 25. 5. 2015 podaném proti usnesení ze dne 20. 5. 2015. Z toho důvodu je napadené usnesení dle navrhovatele předčasné.
25. K posledně shrnuté námitce konstatuji, že právní předpisy neupravují povinnost správního orgánu vydat rozhodnutí o rozkladu proti procesnímu usnesení před vydáním rozhodnutí ve věci samé. Ostatně podle § 76 odst. 5 v návaznosti na § 152 odst. 4 rozklad proti usnesení nemá odkladný účinek. Účinky usnesení proto nastávají okamžitě. Jinými slovy, správní orgán nemusí „vyčkávat“ s dalším procesním postupem do doby, než odvolací orgán rozhodne o rozkladu proti procesnímu usnesení. Úřad tedy nebyl povinen „vyčkávat“ s vydáním napadeného usnesení do doby, než bude rozhodnuto o rozkladu navrhovatele proti usnesení ze dne 20. 5. 2015. Pro úplnost uvádím, že podání rozkladu proti procesnímu usnesení nepředstavuje ani důvod pro přerušení řízení ve smyslu § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Námitku navrhovatele proto nepovažuji za případnou.

26. Vzhledem k tomu, že navrhovatel dává do souvislosti právě projednávaný případ se sdělením Úřadu, že „prošetří, zda nejsou dány důvody pro zahájení správního řízení z moci úřední“, a v rámci petitu rozkladu navrhovatel požaduje, aby Úřad pokračoval ve správním řízení „jako by šlo o zahájení řízení bez návrhu“, považují za nezbytné konstatovat následující.
27. Jak již bylo uvedeno výše, navrhovatel podal ve správním řízení rozklad proti usnesení ze dne 20. 5. 2015. Na základě skutečností uvedených v rozkladu proti usnesení ze dne 20. 5. 2015 provedl Úřad šetření postupu zadavatele vedené pod sp. zn. ÚOHS-P0609/2015/VZ.
28. V obecné rovině konstatuji, že § 113 zákona rozlišuje dva způsoby zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, a to řízení zahájené na návrh stěžovatele (navrhovatele) a řízení zahájené Úřadem z moci úřední. Řízení o návrhu je zahájeno již samotným doručením návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele Úřadu. Předmět takto zahájeného správního řízení je pak vymezen právě obsahem uvedeného návrhu. Z § 113 zákona dále vyplývá, že Úřad je rovněž oprávněn zahájit řízení z moci úřední, a to v případě, že zjistí skutečnosti, jež zakládají podezření, že se určitý zadavatel dopustil správního deliktu nebo při zadávání veřejné zakázky postupoval v rozporu se zákonem.
29. V této souvislosti však zdůrazňuji, že k zahájení správního řízení ex offio Úřad nepřistupuje automaticky vždy, ale v souladu s § 6 odst. 2 správního řádu pouze v případě, že na základě prošetření, resp. posouzení všech podkladů a okolností souvisejících s některou veřejnou zakázkou, získá podezření, jež dosáhne určité intenzity (obdobně rovněž viz závěry Krajského soudu v Brně č. j. 29 Af 65/2012-89 ze dne 29. 5. 2014). Šetření výše uvedených pochybností Úřadem je přitom postupem mimo správní řízení, přičemž není zahajováno ani ukončováno správním rozhodnutím či jiným formálním úkonem. Současně platí, že pokud Úřad přistoupí k zahájení řízení z moci úřední, není při vymezení předmětu takového řízení vázán rozsahem podnětu k zahájení řízení z moci úřední.
30. Na zahájení správního řízení z moci úřední ani na „pokračování v řízení (zahájeném na návrh) jako by šlo o zahájení řízení bez návrhu“ nemá navrhovatel právní nárok. Jak je uvedeno například v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. Ans 1/2009 – 58 ze dne 8. 7. 2009 „je tomu tak především proto, že možnost zahájit řízení správní řízení z moci úřední slouží prvořadě k tomu, aby ve veřejném zájmu byla určitá věc správním orgánem autoritativně vyřešena a nikoliv k realizaci individuálních veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob“. Tento závěr koresponduje s odlišným vymezením účastníků řízení vedeného z moci úřední a vedeného na návrh navrhovatele (viz § 116 zákona), neboť subjekt, jež se domáhá zahájení řízení z moci úřední, by se ani v případě jeho následného zahájení automaticky nestal jeho účastníkem.
31. Jak vyplývá z výše uvedeného, šetření podnětu spočívajícího v přezkoumání postupu zadavatele a vedení řízení o návrhu navrhovatele jsou dvě odlišné věci, které nejsou vzájemně podmíněny. Případně probíhající šetření podnětu navrhovatele nezakládá Úřadu povinnost „posečkat“ s vydáním usnesení, jímž se návrhové řízení z důvodu nesložení kauce zastavuje. Pokud navrhovatel nesloží kauci ve výši podle § 115 odst. 1 zákona s podáním návrhu ani v dodatečně lhůtě stanovené Úřadem, jsou naplněny podmínky podle § 117a písm. b) zákona a Úřad je povinen bez dalšího správní řízení o návrhu zastavit.

32. Jak vyplývá ze spisu správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S294/2015/VZ, součástí návrhu navrhovatele nebyl doklad o složení kauce na účet Úřadu a ani z bankovních výpisů Úřadu nevyplývalo, že kauce byla na jeho účet složena, a to ani v dodatečně lhůtě stanovené navrhovateli usnesením ze dne 20. 5. 2015. Tím byly naplněny podmínky v § 117a písm. b) zákona. Úřad proto postupoval správně a v souladu se zákonem, když správní řízení sp. zn. ÚOHS-S294/2015/VZ podle § 117a písm. b) zákona zastavil.
33. Jelikož jsem dospěl k závěru, že Úřad postupoval správně, když dotčené správní řízení pro nesložení kauce zastavil podle § 117a písm. b) zákona, námitkami a tvrzeními navrhovatele, jež se vztahovaly k namítanému nesprávnému postupu zadavatele (a to včetně listiny obsahující hodnocení nabídek, již navrhovatel předložil jako součást svého rozkladu), jsem se blíže nezabýval. Tvrzení a předložené podklady se totiž nevztahují k důvodům a okolnostem zastavení dotčeného správního řízení. Jejich vypořádání by tak nemohlo mít vliv na výsledek správního řízení ani na správnost či zákonnost napadeného usnesení.

#### **VI. Závěr**

34. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že Úřad postupoval při vydání napadeného usnesení v souladu se zákonem a správním řádem, jsem dospěl k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení nebo změnu napadeného usnesení z důvodů uváděných v rozkladu zadavatele.
35. Vzhledem k výše uvedenému, když jsem neshledal důvody, pro které by bylo nutno napadené usnesení změnit nebo zrušit, rozhodl jsem tak, jak je ve výroku tohoto rozhodnutí uvedeno.

## **POUČENÍ**

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, nelze dále odvolat.

otisk úředního razítka

Ing. Petr Rafaj  
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

### **Obdrží:**

1. Letištní služby Praha, spol. s r.o., Aviatická 1017/2, 161 00 Praha – Ruzyně
2. Český Aeroholding, a.s., Jana Kašpara 1069/1, 160 08 Praha 6

### **Vypraveno dne:**

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