



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystrické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci

žalobce: **HANYKO Praha s.r.o., IČ: 64940152**
sídlem Křížová 1018/6, 150 00 Praha 5
zastoupený advokátem Mgr. Janem Kubicou
sídlem Vinohradská 22, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, 602 00 Brno

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: **Národní ústav duševního zdraví**
sídlem Topolová 748, 250 67 Klecany
zastoupená advokátem JUDr. Ondřejem Kochmanem
sídlem Belgická 276/20, 120 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutím předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 29. 2. 2016, č. j. ÚOHS-R359/2015/VZ-07687/2016/321/BRy, a ze dne 24. 5. 2016, č. j. ÚOHS-R413/2015/VZ-22093/2016/322/KBe,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh správního řízení

1. Žalobce se svou žalobou výslovně domáhal zrušení dvou rozhodnutí žalovaného, a to jednak rozhodnutí ze dne 22. 10. 2015, č. j. ÚOHS-S0683/2015/VZ/35322/2015/542/EŠu, jímž žalovaný podle § 117a písm. d) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), zastavil řízení o návrhu žalobce ze dne 2. 10. 2015 na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (osoby zúčastněné na řízení) učiněných při zadávání veřejné zakázky „*NUDZ – laboratorní nábytek*“ zadávané v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo do Věstníku veřejných zakázek odesláno dne 28. 7. 2015 a uveřejněno dne 29. 7. 2015 pod ev. č. 519193 (ve znění opravy dne 18. 9. 2015) a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 31. 7. 2015 pod ev. č. 2015/S 146-268746, ve znění opravy dne 23. 9. 2015, jednak rozhodnutí ze dne 18. 11. 2015, č. j. ÚOHS-S0683/2015/VZ/39840/2015/542/EŠu, kterým žalovaný zamítl návrhy žalobce na nařízení předběžných opatření, jimiž měl žalovaný zadavateli ve smyslu § 117 odst. 1 písm. a) a písm. b) zákona o veřejných zakázkách uložit zákaz uzavřít smlouvu v zadávacím zařízení na předmětnou veřejnou zakázku, resp. uložit pozastavení zadávacího řízení na předmětnou veřejnou zakázku.
2. Přestože žalobce v petitu žaloby výslovně napadá obě rozhodnutí žalovaného, coby správního orgánu prvního stupně, krajský soud (s ohledem na závěry vyslovené v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56) z obsahu žaloby i následných podání žalobce dovodil, že žalobce svou žalobou brojí rovněž proti v záhlaví citovaným rozhodnutím předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „předseda ÚOHS“), v nichž rozhodoval o žalobcem podaných rozkladech proti výše citovaným rozhodnutím žalovaného.
3. Prvně uvedeným rozhodnutím ze dne 29. 2. 2016 předseda ÚOHS zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 10. 2015, neboť jej považoval za správné, a s důvody, kterými odůvodňoval zastavení předmětného řízení podle § 117a písm. d) zákona o veřejných zakázkách, se zcela ztotožnil. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí totiž poukázal na skutečnost, že dle § 114 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách musí návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele veřejné zakázky vedle obecných náležitostí podání obsahovat rovněž doklad o doručení námitek zadavateli a doklad o opětovném složení jistoty podle § 67 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách, a to v případě, že jde o návrh, který je k žalovanému podáván před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku. Žalovaný přezkoumal obsah návrhu a příloh, které k němu byly přiloženy, přičemž zjistil, že žalobce k návrhu nepřipojil ani doklad o složení kauce, ani doklad o doručení námitek zadavateli. Skutečnost, že by doklad o doručení námitek zadavateli měl být přílohou (součástí) návrhu žalobce v návrhu ani netvrdil. S ohledem na skutečnost, že se dle žalovaného jedná o neodstranitelnou vadu podání, uzavřel, že tato vada nemůže být zhojena ani dodatečně tím, že žalobce doklad o doručení námitek doručil žalovanému následně dne 16. 10. 2015, neboť tak učinil po lhůtě pro podání návrhu dle § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách, a proto správní řízení zastavil podle § 117a písm. d) zákona o veřejných zakázkách. Ke shodnému názoru dospěl i předseda ÚOHS, když konstatoval, že mezi neodstranitelné vady návrhu zákon o veřejných zakázkách se řadí i doklad o doručení námitek, což znamená, že pokud žalovaný obdrží návrh, který neobsahuje doklad o doručení námitek zadavateli, pak jediný možný postup v zahájeném správním řízení je jeho zastavení. Námitku žalobce, že je možné doklad o doručení námitek dodatečně doplnit ve lhůtě 15 kalendářních dnů ode dne doručení oznámení o zahájení správního řízení dle § 114 odst. 10 v návaznosti na § 114 odst. 11 zákona o veřejných zakázkách, předseda ÚOHS považoval za nedůvodnou, neboť neodpovídá samotnému textu zákona, ani jeho smyslu a účelu.
4. Rovněž v druhém z žalobou napadených rozhodnutí, tj. v rozhodnutí ze dne 24. 5. 2016, předseda ÚOHS zamítl rozklad žalobce (směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11.

2015), neboť jej posoudil jako rozklad podaný opožděně [podle § 152 odst. 5 písm. b) ve spojení s § 92 odst. 1 a § 152 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“)]. Z toho důvodu předseda ÚOHS nepřistoupil toliko k jeho meritornímu přezkumu ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu, ale v souladu s § 92 správního řádu pouze zkoumal, zda neexistují předpoklady pro přezkoumání napadeného rozkladu v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo vydání rozhodnutí, přičemž dospěl k závěru, že žádné takové skutečnosti v daném případě dány nebyly.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

5. Žalobce, za použití obdobné argumentace jako ve svém rozkladu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 10. 2015, namítá nezákonnost rozhodnutí žalovaného, neboť dle jeho názoru žalovaný přistoupil k zastavení řízení jednak v rozporu se smyslem zákona o veřejných zakázkách, jednak v rozporu s § 114 odst. 10 v návaznosti na § 114 odst. 11 zákona o veřejných zakázkách. Procesní postup žalovaného, flagrantně porušující zákon o veřejných zakázkách, je dle žalobce nadto v rozporu s principy dobré správy.
6. Žalobce má za to, že smyslem zákona o veřejných zakázkách je nepochybně také zajistit, aby byl dodržen proces, kdy nejprve budou podány námitky k zadavateli, a potom se navrhovatel teprve obrátí na žalovaného, jak ostatně vyplývá z Důvodové zprávy k zákonu č. 40/2015 Sb., na jehož základě byla citovaná ustanovení § 114 odst. 10 a odst. 11 vtělena do zákona o veřejných zakázkách, a z níž cituje i předseda ÚOHS v odůvodnění napadeného rozhodnutí: „*Smyslem navržené úpravy je také docílit toho, aby byly podávány pouze vážně míněné návrhy opřené o důvody, které navrhovatel předestřel prostřednictvím námitek již zadavateli.*“ Žalobce je toho názoru, že tento smysl byl z jeho strany naplněn.
7. Žalobce je rovněž toho názoru, že žalovaný postupoval v rozporu s § 114 odst. 10 v návaznosti na § 114 odst. 11 zákona o veřejných zakázkách, z nichž lze dovodit, že doklad o doručení námitek zadavateli je možné doložit i ve lhůtě 15 kalendářních dnů ode dne doručení oznámení o zahájení řízení, jak to předpokládá § 114 odst. 11 zákona o veřejných zakázkách, neboť omezení, o kterém hovoří § 114 odst. 10 zákona o veřejných zakázkách, se nemůže týkat dokladu o doručení námitek zadavateli.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Ve vyjádření k žalobě předseda ÚOHS předně uvedl, že v části, v níž se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2015, kterým zamítl návrhy žalobce na vydání předběžného opatření, je žaloba nepřipustná, neboť se jedná o rozhodnutí předběžné povahy, na něž se vztahuje kompetenční výluka dle § 70 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), jak ostatně konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 8. 2013, č. j. 7 As 23/2013-33 (dostupný rovněž na www.nssoud.cz), a proto by žaloba měla být krajským soudem v této části odmítnuta podle § 46 odst. 1 s. ř. s.
9. Ve vztahu k žalobním námitkám předseda ÚOHS konstatoval, že se převážně shodují s námitkami žalobce, uplatněnými již v jím podaném rozkladu, s nimiž se však předseda ÚOHS dle svého názoru v napadeném rozhodnutí dostatečně a řádně vypořádal. Žalobce však dle jeho názoru tuto argumentaci zcela pomíjí a směřuje svou žalobu nikoliv proti rozhodnutí o rozkladu, ale pouze proti rozhodnutí prvostupňovému, ačkoliv obě rozhodnutí žalovaného spolu tvoří nedílný celek, a je tak třeba tato rozhodnutí přezkoumávat ve společném znění.
10. Nad rámec toho předseda ÚOHS uvedl, že pro posouzení rozhodované věci je zcela zásadní nejprve odpovědět na otázku, jaké náležitosti návrhu jsou zákonem stanoveny, a zda se v případě, že návrh některou z náležitostí neobsahuje, jedná o vadu odstranitelnou či neodstranitelnou. Konkrétně v daném případě je třeba tuto otázku odpovědět ve vztahu k náležitosti návrhu, kterou je připojení dokladu o doručení námitek zadavateli. Zákon o veřejných zakázkách v § 114 odst. 3 stanovuje náležitosti návrhu, mezi něž ve větě třetí řadí i doklad o složení kauce podle

§ 115 zákona a doklad o doručení námitek zadavateli a doklad o opětovném složení jistoty podle § 67 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách, a to v případě, že jde o návrh, který je k žalovanému podáván před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku. Dle předsedy ÚOHS je tak zcela zřejmé, že pokud kterákoliv z těchto náležitostí návrhu chybí, pak takový návrh je třeba považovat za návrh vadný. Z hlediska toho, o jakou vadu se jedná, pak může žalovaný postupovat pouze dvěma možnými způsoby. V případě, že se jedná o vadu odstranitelnou, musí postupovat v souladu s § 37 odst. 3 v návaznosti na § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), což znamená, že navrhovatele vyzve k odstranění vad, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění vad. V případě, že se však jedná o vadu neodstranitelnou, žalovaný může postupovat pouze jedním způsobem, a to tak, že zahájené správní řízení zastaví pro vady podání. Předseda ÚOHS je toho názoru, že pro posouzení charakteru takové vady byl v daném případě nezbytné vycházet přímo ze znění § 117a zákona o veřejných zakázkách, který rozlišuje mezi zastavením řízení pro neodstranění vad, k jejichž odstranění byl navrhovatel vyzván a které neodstranil, a mezi zastavením řízení pro nedostatek náležitostí návrhu, které jsou vadami neodstranitelnými, přičemž je zřejmé, že za odstranitelné vady podání lze považovat pouze ty, které jsou vyjmenovány pod písm. a), neboť zákon zde výslovně předpokládá zastavení správního řízení až poté, co žalovaný navrhovatele vyzve k odstranění vad a navrhovatel je ani přes výzvu neodstraní. U náležitostí pod písm. b) až e) však zákon o veřejných zakázkách předpokládá zastavení správního řízení, pokud návrh trpí tam vyjmenovanými vadami, aniž by žalovaný navrhovatele k odstranění vad nejprve vyzýval.

11. Předseda ÚOHS proto uzavřel, že ze samotného textu zákona o veřejných zakázkách je zcela zřejmé, že za odstranitelné vady lze považovat toliko nedostatek obecných náležitostí podání, neoznačení zadavatele, neuvedení, čeho se navrhovatel domáhá a nepřipojení dokladu o složení kauce ve výši podle § 115 odst. 1, přičemž v případě těchto nedostatků je žalovaný povinen postupovat ve smyslu § 37 odst. 3, resp. § 45 odst. 2 správního řádu. Ostatní vady návrhu pak *a contrario* je třeba považovat za vady neodstranitelné, tzn. včetně nepřipojení dokladu o doručení námitek zadavateli. Za nedůvodnou proto předseda ÚOHS označil i žalobní námitku žalobce týkající se rozporu procesního postupu žalovaného s § 114 odst. 10 v návaznosti na § 114 odst. 11 zákona o veřejných zakázkách, neboť tato ustanovení na danou věc nedopadají.
12. V neposlední řadě předseda ÚOHS odmítá i tvrzení žalobce, že žalovaný postupoval v rozporu s principy dobré správy, neboť k zastavení řízení o podaném návrhu, který trpěl neodstranitelnou vadou, došlo z toho důvodu, že sám žalobce nesplnil povinnost stanovenou mu zákonem, a to podat návrh řádně, a tak k zastavení řízení došlo zcela v souladu se zákonem a nejedná se tedy o výsledek absurdní, ale naopak zcela ze zákona předvídatelný.

IV. Posouzení věci soudem

13. Předtím, než krajský soud přistoupí k meritornímu posouzení žaloby, musel se nejdříve zabývat splněním podmínek řízení, stanovených v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť jejich splnění je nezbytným předpokladem pro připuštění věcného přezkumu žaloby (návrhu) ze strany soudu. Jednou z těchto podmínek řízení je, že podaná žaloba (návrh) není nepřijatelná ve smyslu § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 s. ř. s. Dle § 68 písm. e) s. ř. s. je žaloba mimo jiné nepřijatelná také tehdy, „*domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.*“ Jak poukázal i předseda ÚOHS ve svém vyjádření, podle § 70 písm. b) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání „*vyloučeny úkony správního orgánu předběžné povahy*“, přičemž dovodil, že pokud se žalobce svou žalobou mimo jiné domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2015, kterým zamítl návrhy žalobce na vydání předběžného opatření, je žaloba v této části nepřijatelná, neboť se jedná právě o rozhodnutí předběžné povahy.
14. S tímto názorem se ovšem krajský soud neztotožňuje, neboť rozhodnutí o předběžných opatřeních ve smyslu § 117 odst. 1 písm. a) a písm. b) zákona o veřejných zakázkách, byť svou

povahou dočasně (zatímně) upravují poměry v průběhu správního řízení, nepokládá za rozhodnutí, na které by dopadala kompetenční vyluka ve smyslu § 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. b) s. ř. s. (ke shodnému názoru dospěl krajský soud např. v rozsudcích ze dne 12. 8. 2015, č. j. 62 Af 13/2014-111; ze dne 29. 8. 2016, č. j. 30 Af 68/2015-40, nebo ze dne 14. 12. 2016, č. j. 30 Af 85/2016-155, všechna citovaná rozhodnutí správních soudů jsou rovněž dostupná na www.nssoud.cz). Při formulaci svého názoru krajský soud vychází z judikatury Nejvyššího správního soudu, který se touto otázkou opakovaně zabýval, přičemž zdůraznil, že kompetenční vyluky v § 70 s. ř. s. musí být vykládány restriktivně a předvídatelně, přičemž v pochybnostech musí být právo na soudní přezkum zachováno. Neumožnění soudního přezkumu v případě tvrzené nezákonnosti či vadného postupu v řízení, které mu předcházelo, může znamenat pro některé jeho adresáty značně nepříznivé důsledky, aniž by měli k dispozici jiné účinné prostředky ke včasné ochraně svých práv [srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1 Afs 86/2004-54, nebo také nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 49/04 ze dne 16. 3. 2006 (N 62/40 SbNU 607), dostupný na <https://nalus.usoud.cz/>].

15. Uvedené platí právě i pro situaci, v níž je rozhodováno o návrhu na vydání předběžného opatření podle § 117 odst. 1 písm. a) a písm. b) zákona o veřejných zakázkách, neboť nebrání-li během správního řízení (po uplynutí blokační lhůty podle § 111 odst. 5 téhož zákona) zadavateli nic v pokračování řízení a v následném uzavření smlouvy [jemuž lze zabránit kupříkladu právě uložením zákazu podle § 117 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách], a lze-li nápravné opatření podle § 118 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách vydat pouze za splnění tam uvedených podmínek, z nichž jedna spočívá v tom, že v zadávacím řízení ještě nedošlo k uzavření smlouvy, pak rozhodnutí o zamítnutí návrhu na vydání předběžného opatření podle § 117 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách může mít pro navrhovatele (dodavatele, který předtím bezvysledně vyčerpal námitky podle § 110 téhož zákona) fatální důsledky v té podobě, že vyhovět jeho návrhu ve věci samé po uzavření smlouvy na vydání rozhodnutí podle § 118 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách již nelze. Rozhodnutí podle § 117 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách tedy jistě přímo vyvolává významné dopady do právní sféry jednotlivců, kteří se se svým návrhem obrací na žalovaného a žádají o vydání rozhodnutí (v ještě běžícím zadávacím řízení) podle § 118 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách. Stejnou optikou je pak nutno přistupovat také k předběžnému opatření upravenému v § 117 odst. 1 písm. b) zákona o veřejných zakázkách. Přípustnost žaloby proti rozhodnutí žalovaného ohledně předběžného opatření podle § 117 odst. 1 písm. a) a písm. b) zákona o veřejných zakázkách tedy musí být posuzována z hlediska nutnosti vydání takového následného „konečného“ rozhodnutí ve věci samé, a to rozhodnutí soudně přezkoumatelného, které by v sobě věcně zahrnovalo také rozhodnutí předběžné; a dále musí být posuzována z hlediska skutečného zajištění včasnosti a účinnosti soudní ochrany.
16. Aby tedy takové rozhodnutí mohlo být pokládáno za rozhodnutí předběžné povahy, na které dopadá kompetenční vyluka uvedená v § 70 písm. b) s. ř. s., musí kumulativně splňovat tři podmínky, a to podmínku časovou, věcnou a osobní (obdobně srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2009, č. j. 2 Afs 186/2006-54, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2017, č. j. 2 As 21/2017-60). Časová podmínka souvisí s dočasným charakterem rozhodnutí předběžné povahy, a to konkrétně tak, že rozhodnutí předběžné povahy musí předcházet rozhodnutí konečnému, na jehož vydání má osoba dotčená předběžným rozhodnutím nárok. Toto konečné rozhodnutí musí podléhat soudnímu přezkumu. V projednávané věci však tato podmínka splněna není, neboť chybí nárok žalobce na vydání meritorního rozhodnutí, jež by posuzovalo otázku zákonnosti postupu zadavatele a tím i uložení nápravného opatření. Vydání rozhodnutí ve věci samé je totiž odvislé od postupu zadavatele, který, uzavře-li bez vydání předběžného opatření smlouvu na veřejnou zakázku, vyvolá stav, že meritorní přezkum jeho postupu již neprobíhá a řízení je ukončeno bez tohoto přezkumu. Věcná podmínka je dána souvislostí mezi rozhodnutím předběžným a rozhodnutím konečným.

Rozhodnutí konečně musí rozhodnout mimo jiné i o vztazích zatímně upravených rozhodnutím předběžným, tj. konečné rozhodnutí musí v sobě věcně zahrnout rozhodnutí předběžné. V opačném případě by se nebylo možné domoci, alespoň zprostředkovaně, přezkumu předběžného rozhodnutí. V daném případě se konečným rozhodnutím nerozhoduje o otázce samotného zákazu uzavření smlouvy k vydání rozhodnutí dle § 118 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, a proto se výluka dle § 70 písm. b) s. ř. s. nemůže uplatnit, neboť by se žalobce bez jakéhokoli svého zavinění nemohl domoci svých práv.

17. Časová ani věcná podmínka pro odepření soudního přezkumu prostřednictvím aplikace kompetenční výluky podle § 70 písm. b) s. ř. s. tedy není v nyní projednávaném případě žalobce splněna. Proto krajský soud dospěl k závěru, že žaloba proti rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 24. 5. 2016, kterým zamítl rozklad proti rozhodnutí žalovaného o zamítnutí návrhu na vydání předběžných opatření podle § 117 odst. 1 písm. a) a b) zákona o veřejných zakázkách, je žalobou přípustnou. Pokud předseda ÚOHS ve vyjádření k žalobě poukazyval na závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 23/2013-33, krajský soud uvádí, že v tomto rozhodnutí se Nejvyšší správní soud zabýval předběžným opatřením pouze v obecné rovině ustanovení § 61 správního řádu, nikoli tedy předběžným opatřením ve smyslu § 117 zákona o veřejných zakázkách a jeho specifickým charakterem v řízení ve věci přezkumu postupu zadavatele veřejné zakázky tak, jak byl popsán výše. Odkaz žalovaného na toto rozhodnutí proto krajský soud nepokládá v dané věci za příléhavý.
18. Vzhledem ke skutečnosti, že krajský soud nedovodil ani nedostatek žádné jiné podmínky řízení (§ 65, § 68, § 70 a § 72 odst. 1 s. ř. s.), pro který by vedení soudního řízení ve vztahu k napadeným rozhodnutím nebylo možné, krajský soud, za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadená rozhodnutí předsedy ÚOHS, jakož i rozhodnutí žalovaného, včetně řízení předcházejících jejich vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
19. Na rozsah meritorního přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 18. 11. 2015 ze strany krajského soudu má nicméně zásadní vliv skutečnost, že jím předseda ÚOHS zamítl rozklad žalobce jako podaný opožděně [podle § 152 odst. 5 písm. b) ve spojení s § 92 odst. 1 a § 152 odst. 4 správního řádu]. Jak ostatně vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011-102, „*v rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřipustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu se odvolací orgán věcně nezabývá podaným odvoláním, posuzuje pouze jeho včasnost nebo přípustnost. V případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřipustného je tedy správní soud oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřipustné odvolání a zda tedy byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu. Pokud krajský soud dospěje k závěru, že odvolání bylo po právu zamítnuto jako nepřipustné nebo opožděné, žalobu zamítne, v opačném případě toto odvolací rozhodnutí zruší a věc vrátí žalovanému k dalšímu řízení.*“ (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2011, č. j. 5 As 18/2011-81).
20. S ohledem na výše uvedené se proto krajský soud omezil na přezkum toho, zda rozhodnutí předsedy ÚOHS, kterým zamítl rozklad žalobce pro opožděnost (dle § 92 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu) byl správný a tedy zda jím žalobce nebyl zkrácen na svých právech. Jak se podává ze správního spisu, žalobci bylo rozkladem napadené rozhodnutí doručeno do datové schránky dne 18. 11. 2015, zákonem stanovená lhůta 15 dnů k jeho podání (dle § 83 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu) tedy skončila uplynutím dne 3. 12. 2015. Žalobcův rozklad ze dne 4. 12. 2015 byl nicméně do datové schránky žalovaného doručen až dne 7. 12. 2015, tedy po uplynutí dané lhůty k jeho podání, a proto předseda ÚOHS dle krajského soudu správně posoudil rozklad žalobce jako opožděný. Dlužno dodat, že žalobce žádné zásadní námítky vůči tomuto postupu a samotnému rozhodnutí předsedy ÚOHS, a koneckonců ani rozhodnutí žalovaného v žalobě nevznášel.

21. Podstatu žalobních námitek totiž tvoří především nesouhlasná polemika žalobce s postupem žalovaného a jím přijatým rozhodnutím o zastavení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele veřejné zakázky podle § 117a písm. d) zákona o veřejných zakázkách. Sporné je tedy především posouzení otázky, zda žalovaný postupoval v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, pokud řízení o přezkoumání úkonů zadavatele veřejné zakázky, zahájené dne 2. 10. 2015 k návrhu žalobce, zastavil podle § 117a písm. d) zákona o veřejných zakázkách, a to z toho důvodu, že návrh neobsahoval rovněž doklad o doručení námitek zadavateli ve smyslu § 114 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách. Jak bylo totiž výše rekapitulováno, žalobce tento postup považuje za nezákonný, neboť předmětný doklad žalovanému předložil dne 16. 10. 2015, a to jednak ve formě „*Předávacího protokolu, potvrzeného zadavatelem ze dne 11. 9. 2015*“, jednak ve formě samotného „*Rozhodnutí zadavatele o námitkách ze dne 21. 9. 2015*“, z jehož obsahu vyplývá, že zadavatel námitky žalobce obdržel dne 11. 9. 2015, a žalovaný tak měl (při respektování smyslu a účelu zákona o veřejných zakázkách) postupovat v souladu s § 114 odst. 10 v návaznosti na § 114 odst. 11 zákona o veřejných zakázkách, z nichž lze dle žalobce dovodit, že doklad o doručení námitek zadavateli je možné doložit i ve lhůtě 15 kalendářních dnů ode dne doručení oznámení o zahájení řízení. Žalovaný proto dle žalobce pochybil, pokud k tomuto doplnění návrhu nepřihlížel, neboť tak žalobce měl učinit až po uplynutí lhůty 10 kalendářních dnů pro podání návrhu, jak stanoví § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách.
22. Krajský soud se ovšem s tímto názorem žalobce neztotožňuje, neboť procesní postup žalovaného, následně aprobovaný žalobou napadeným rozhodnutím předsedy ÚOHS ze dne 29. 2. 2016, považuje za správný a v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. Krajský soud předně považuje za vhodné připomenout, že obdobnými otázkami se v minulosti ve své judikatuře opakovaně zabýval (srov. např. rozsudky ze dne 18. 10. 2017, č. j. 30 Af 118/2016-63 a č. j. 30 Af 97/2016-84), přičemž zde podrobil kritice „*přepjatě formalistický*“ přístup žalovaného při posouzení otázky splnění obligatorních náležitostí návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele veřejné zakázky, konkrétně otázky, jaké podklady lze považovat za „*doklad o doručení námitek zadavateli*“ ve smyslu § 114 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, resp. jakým způsobem mělo být takové doručení prokázáno. V obou případech nicméně krajský soud vycházel ze skutečnosti, že podle § 114 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách „*musí návrh na přezkoumání úkonů zadavatele obsahovat jednak obecné náležitosti podání podle správního řádu a dále pak speciální náležitosti, mj. právně i doklad o doručení námitek zadavateli*“, přičemž za účel tohoto zákonného požadavku vymezil nutnost „*prokázat, že navrhovatel před podáním návrhu na zahájení správního řízení vyčerpal možnost provést nápravu přímo u zadavatele, k čemuž mu slouží institut námitek upravený v § 110 zákona o veřejných zakázkách; podání námitek řádně a včas je přitom výslovnou podmínkou pro podání návrhu na přezkoumání postupu zadavatele (§ 110 odst. 7, věta pátá) s tím, že zákonodárce v návaznosti na to požaduje po navrhovateli doložení dokladu o tom, že své námitky zadavateli skutečně doručil.*“
23. S absencí tohoto dokladu (o doručení námitek zadavateli) jako nezbytné náležitosti návrhu pak také zákonodárce spojil procesní následek v podobě zastavení řízení podle § 117a písm. d) zákona o veřejných zakázkách. Na rozdíl od nedostatků uvedených v § 117a písm. a) zákona o veřejných zakázkách, jenž počítá s dodatečnou výzvou žalovaného k odstranění nedostatků návrhu, je přitom tato absence (vada návrhu) koncipována jako neodstranitelná. Po marném uplynutí lhůty 10 kalendářních dnů, stanovené v § 114 odst. 3 věty první zákona o veřejných zakázkách, tak nutně bez dalšího vede k zastavení řízení, aniž by žalovaný návrh blíže zkoumal. Z toho důvodu nelze souhlasit s námitkou žalobce, že žalovaný pochybil, pokud nepostupoval v souladu s § 114 odst. 10 v návaznosti na § 114 odst. 11 zákona o veřejných zakázkách a podání žalobce ze dne 16. 10. 2015 neposoudil jako dodatečné, ve lhůtě 15 kalendářních dnů doplnění návrhu o doklad prokazující doručení námitek zadavateli, jak vyžaduje citovaný § 114 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách.
24. Stejně tak nelze akceptovat námitku žalobce, že žalovaný postupoval v rozporu se smyslem a účelem zákona o veřejných zakázkách, resp. v rozporu s principy dobré správy. Jak již bylo

zmíněno, tato úprava se do zákona o veřejných zakázkách dostala novelou provedenou zákonem č. 40/2015 Sb., který „nově“ (s účinností od 6. 3. 2015) v případě absence některých náležitostí (včetně dokladu o doručení námitek zadavateli) stanovených v § 114 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách již neumožňuje doplnění návrhu. Z Důvodové zprávy k této novele, zmiňované již žalovaným, přitom jednoznačně vyplývá, že účelem této změny bylo „posílení odpovědnosti navrhovatele za jeho podání tak, aby správní řízení zahájené i na základě vadného návrhu nebylo zbytečně protažováno na úkor postupu zadavatelů v rámci zadávacího řízení.“ Žalobcem namítaný rozpor s principy dobré správy by bylo lze spatřovat ve výše naznačeném a judikaturou krajského soudu neakceptovaném „přepjatém formalismu“ při posouzení otázky splnění obligatorních náležitostí návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele veřejné zakázky, které naopak musí být vykládány nikoliv restriktivně a v pochybnostech ve prospěch práva jednotlivce na přezkum a tedy ochranu svých dotčených práv. V nyní projednávaném případě nicméně takový přístup ze strany žalovaného spatřován není a fakticky ani nemohl být, neboť návrh žalobce ze dne 2. 10. 2015 byl od samého počátku zatížen vadou v podobě absence dokladu o doručení námitek zadavateli ve smyslu § 114 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, přičemž žalobce ani netvrdil, že by takový doklad ve lhůtě stanovené v § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách k návrhu připojil, a proto žalovanému nezbylo, než řízení o takovém návrhu zastavit podle § 117a písm. d) zákona o veřejných zakázkách.

V. Závěr a náklady řízení

25. Na základě výše uvedeného krajský soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
26. O náhradě nákladů řízení 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 nemá proto 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 činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.
27. Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, právo na náhradu nákladů tak tato osoba nemá.

Poučení:

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.

Brno 25. října 2018

JUDr. Zuzana Bystrická, v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Dana Janků