



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Viktora Kučery, v právní věci žalobce: **Česká zbrojovka a.s.**, se sídlem Svat. Čecha 1283, Uherský Brod, zastoupen JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem, se sídlem Bubeníčкова 502/42, Brno, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 8. 2015, č. j. ÚOHS-R139/2015/VZ-23680/2015/321/OHo,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci
(včetně rekapitulace průběhu správního řízení)

Žalobce se žalobou adresovanou Krajskému soudu v Brně domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut rozklad a zároveň potvrzeno rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže jako

správního orgánu I. stupně (dále též „správní orgán I. stupně“ či „Úřad“) ze dne 7. 5. 2015, č. j. ÚOHS-S225/2015/VZ-11157/2015/541/JCh.

Žalobce podal dne 14. 4. 2015 návrh žalobce na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (Česká republika – Ministerstvo vnitra), čímž bylo předmětné řízení zahájeno. S podáním návrhu však nesložil kauci ve smyslu § 115 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“). Správní orgán I. stupně proto žalobci usnesením ze dne 21. 4. 2015, č. j. ÚOHS-S225/2015/VZ-9825/2015/541/JCh, stanovil dodatečnou lhůtu ke složení kauce a k doložení dokladu o jejím složení, a to do 5 dnů ode dne doručení tohoto usnesení. Usnesení bylo žalobci doručeno dne 22. 4. 2015. Tato lhůta dle Úřadu marně uplynula dne 27. 4. 2015, neboť kauce nebyla v určené lhůtě připsána na jeho účet. Správní orgán I. stupně řízení podle § 117a písm. b) zákona o veřejných zakázkách zastavil z důvodu, že s podáním návrhu nebyla složena kauce podle § 115 odst. 1 téhož zákon a žalobce ji nesložil ani v dodatečné lhůtě stanovené Úřadem.

Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal rozklad, přičemž stěžejní námitka, obdobně jako v žalobě, směřovala proti chybnému postupu Úřadu s tvrzením, že v poslední den lhůty zadal příkaz k úhradě kauce. Skutečnost, že platba byla na účet Úřadu připsána až následující den, tj. 28. 4. 2015, nehrála dle žalobce roli, neboť nelze vykládat povinnost „složit kauci“ jako připsání dané platby na účet Úřadu. Pro zachování lhůty dle žalobce stačilo, že tuto platbu odeslal v dané lhůtě. Předseda žalovaného se s odvolacími námitkami žalobce neztotožnil, napadeným rozhodnutím podaný rozklad zamítl a prvostupňové rozhodnutí o zastavení řízení potvrdil.

II. Obsah žaloby

Žalobce v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele shledal porušení svých práv, neboť toto řízení bylo nezákonně zastaveno, čímž nedošlo k meritornímu rozhodnutí o jeho návrhu. Dále namítal, že žalovaný věc nesprávně právně posoudil, neboť nevzal v úvahu zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“, příp. „s.ř.“) a nevyložil neurčitý právní pojem „složení kauce“.

Žalovaný vyzval žalobce k provedení úkonu – složení kauce ve specifikované výši a k doplnění návrhu na zahájení řízení o doklad o jejím složení (to vše ve lhůtě 5 dnů od doručení) usnesením ze dne 21. 4. 2015 č. j. ÚOHS-225/2015/VZ-9825/2015/541/JCh, a to zcela jistě v rámci postupu k odstranění vad podání žalobce - návrhu ze dne 13. 4. 2015, ve smyslu ust. § 45 odst. 2 s. ř. Jedná se tedy o určení lhůty k provedení úkonu ve smyslu ust. § 39 odst. 1 a 2 s. ř. Lhůta určená správním úřadem ve správním řízení je ze samé povahy lhůtou procesní, tedy lhůtou k odeslání kauce a k odeslání doplnění návrhu o doklad o jejím složení, nikoliv k doručení kauce a k doručení doplnění návrhu o doklad o jejím složení.

Žalobce v této souvislosti odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 30. 10. 2001, sp. zn. II. ÚS 318/2000, podle kterého „...*Smyslem právního institutu lhůty obecně je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty*

v právních vztazích, urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů. Normativní vymezení času pro uplatnění práv přitom může dopadat jak do oblasti hmotných, tak do oblasti procesních subjektivních práv. V této souvislosti nutno rozlišovat lhůty hmotněprávní a lhůty procesněprávní (jakož i s nimi spojené rozdíly v jejich počítání). Pro posouzení povahy soudcovské lhůty dle § 55 o. s. ř. pak Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 236/99 konstatoval, že smyslem stanovení soudcovské lhůty je vymezení času za účelem provedení určitého procesního úkonu účastníkem řízení. Z uvedeného pak vyplývá, že vymezení času pro zaplacení soudního poplatku je tudíž spjato s realizací procesního subjektivního práva, pročež lhůta dle § 9 odst. 2 zákona o soudních poplatcích, ve spojení s § 55 o. s. ř., je lhůtou procesněprávní a nikoli hmotněprávní (a to s příslušnými důsledky pro její počítání)“. Tento náleží je podle žalobce plně aplikovatelný nejen na občanskoprávní soudní řízení, ale i na správní řízení.

Všechny stupně obecných soudů a také Ústavní soud chápou bez dalšího lhůty stanovené správním řádem a na základě správního řádu jako lhůty procesní, viz např. náleží Ústavního soudu ze dne 21. 4. 2004, sp. zn. II. ÚS 157/03, podle kterého „...*Obecná pravidla pro počítání lhůt jsou ve správním řádu upravena pod marginální rubrikou "Lhůty" v ustanovení § 27 odst. 2. Pokud není výslovně stanoveno jinak, počítání procesních lhůt se v rámci správního řádu řídí podle obecných pravidel,*“ a stejně tak usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 3. 2000, sp. zn. III. ÚS 59/2000, a další. Žalovaný i jeho předseda věc nesprávně právně posoudili, neboť nepoužili ust. § 39 odst. 1 a 2 s. ř., a neposoudili lhůtu, určenou žalobci ke složení kauce ve specifikované výši a k doplnění návrhu na zahájení řízení o doklad o jejím složení, jako lhůtu procesní. Při správném výkladu by totiž žalobce danou lhůtu dodržel.

Na podporu svých tvrzení žalobce uvedl, že také Ústavní soud ve své rozhodovací praxi aplikuje při interpretaci obsahu právních norem zásadu „in dubio pro libertate“ jako ústavně konformní interpretační pravidlo v případě několikerého možného čtení jedné a téže právní normy. Podle náleží Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06, platí, že „...*Je-li k dispozici více výkladů veřejnoprávní normy, je třeba volit ten, který vůbec, resp. co nejméně, zasahuje do toho kterého základního práva či svobody. Tento princip in dubio pro libertate plyne přímo z ústavního pořádku. Jde o strukturální princip liberálně demokratického státu, vyjadřující prioritu jednotlivce a jeho svobody před státem.*“ Tato zásada však dodržena nebyla, což také mělo způsobit nezákonnost rozhodnutí.

Jestliže dikce usnesení ze dne 21. 4. 2015 č. j. ÚOHS-225/2015/VZ-9825/2015/541/JCh, jímž žalovaný určil žalobci dodatečnou lhůtu ke složení kauce a k doplnění podání o doklad o tomto složení kauce, umožňovala více výkladů (že se jedná o hmotněprávní nebo procesní lhůtu), bylo povinností žalovaného v rámci odůvodnění takového usnesení poskytnout žalobci svůj vlastní výklad jím použitého pojmu, aby tak určil lhůtu určitě. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 15. 9. 2010, sp. zn. 1 Afs 45/2010, vyslovil právní názor, podle kterého „...*Při interpretaci neurčitěho právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitěho neurčitěho pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeněho rozsahem neurčitěho pojmu zařadit.*“ Obdobně Nejvyšší správní soud posoudil otázku neurčitěch

právních pojmů ve svém rozsudku ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. 5 Afs 48/2013, a v dalších svých rozhodnutích. Má-li tedy správní úřad povinnost alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit v meritorních rozhodnutích, zcela jistě má takovou povinnost i v rozhodnutích, jimiž upravuje průběh řízení. Žalovaný však neurčitý právní pojem „složení kauce“, resp. „lhůta ke složení kauce“ neobjasnil, a učinil tak až v prvostupňovém rozhodnutí, jímž řízení zastavil. Z tohoto důvodu lze shledat rozhodnutí správních orgánů neurčitým a nepřezkoumatelným.

Žalobce namítal, že nebylo v jeho moci doložit jiný doklad, než doklad o odeslání stanovené částky. Již z podstaty věci tak nemohl činit jinak, než doložit, že platbu odeslal, neboť nemohl ověřit, kdy platba byla připsána na účet Úřadu.

Podle žalobce nebylo možné vyložit § 117a písm. b) zákona o veřejných zakázkách tak, že by marné uplynutí lhůty mělo za následek zánik práva, resp. že by se jednalo o lhůtu propadnou.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že žalobními námitkami, obdobně jako těmi rozkladovými, žalobce napadá charakter dodatečné lhůty pro složení kauce na účet Úřadu. Následně ve vyjádření uvedl rozsáhlou argumentaci k vypořádání námitek žalobce, která však byla významově obdobná odůvodnění napadeného rozhodnutí, proto soud nepovažuje tuto část vyjádření žalovaného za účelné podrobně připisovat.

Žalovaný i v rámci vyjádření k žalobě setrval na závěrech učiněných v napadeném rozhodnutí, a proto v závěru navrhl žalobu pro její nedůvodnost zamítnout.

IV. Obsah nařízeného jednání před soudem

Jednání před krajským soudem proběhlo dne 23. 10. 2017, přičemž v jeho rámci žalobce setrval na svých žalobních námitkách, a žalovaný odkázal na závěry uvedené jednak v žalobou napadeném rozhodnutí, jednak ve svém vyjádření k žalobě. Žalobce dále uvedl, že označení rozhodnutí napadeného žalobou, konkrétně jeho číslo jednací, vykazuje zjevnou chybu v psaní, neboť obsahuje o číslici 8 navíc. Při jednání neproběhlo dokazování, neboť žádný z účastníků nevznesl důkazní návrh. Krajský soud při jednání upozornil, že dospěl k dílčímu závěru, že na věc byla aplikována právní úprava v nesprávném znění, a vyzval účastníky, aby se k danému názoru vyjádřili. Žalobce ani žalovaný však této možnosti nevyužili.

V. Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí předsedy žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

V dané věci se soud nejprve zabýval otázkou, zda byla žalovaným použita správná právní úprava, neboť tuto skutečnost zkoumá soud bez ohledu na uplatněné žalobní body (ex offo).

Žalobce (podle žaloby) i správní orgány (podle prvostupňového rozhodnutí i napadeného rozhodnutí a vyjádření žalovaného) se shodli na tom, že se mělo postupovat podle zákona o veřejných zakázkách ve znění účinném do 5. 3. 2015 (včetně), tj. do účinnosti tzv. technické novely tohoto zákona, provedené zákonem č. 40/2015 Sb.

Přechodné ustanovení této novely (čl. II) uvádí: „*Zadávání veřejných zakázek, soutěže o návrh a řízení o přezkoumání úkonů zadavatele Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže* (pozn. zvýrazněno soudem), *zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona č. 137/2006 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*“ Novela nabyla účinnosti dnem vyhlášení, což bylo 6. 3. 2015. Žalobcův návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele byl správnímu orgánu I. stupně doručen dne 14. 4. 2015, čímž bylo zahájeno správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Vzhledem k nesporné skutečnosti, že předmětné správní řízení bylo zahájeno po účinnosti zákona č. 40/2015, měla být daná věc posuzována podle zákona o veřejných zakázkách ve znění po této technické novele, nikoliv před ní, jak ji posuzovaly správní orgány.

Podle právní úpravy platné pro danou věc, konkrétně podle § 115 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách platí, že kauce musí být připsána na účet Úřadu nejpozději poslední den lhůty stanovené podle § 114 odst. 4 nebo 5 pro doručení návrhu Úřadu.

Podle § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách platí, že návrh musí být doručen Úřadu a ve stejnopisu zadavateli do 10 kalendářních dnů ode dne, v němž stěžovatel obdržel rozhodnutí, kterým zadavatel námitkám nevyhověl. Návrh na uložení zákazu plnění smlouvy podle odstavce 2 musí být doručen pouze Úřadu, a to do 30 kalendářních dnů ode dne, kdy zadavatel uveřejnil oznámení o uzavření smlouvy způsobem podle § 147 s uvedením důvodu pro zadání veřejné zakázky bez uveřejnění oznámení zadávacího řízení, nejpozději však do 6 měsíců od uzavření této smlouvy. Podle odstavce 5 téhož ustanovení platí, že pokud zadavatel námitky nevyřídil podle § 111 odst. 1, lze návrh na uložení opatření k nápravě doručit Úřadu a zadavateli nejpozději do 25 kalendářních dnů ode dne odeslání námitek stěžovatelem.

Ustanovení § 117a písm. c) stanovilo, že Úřad zahájené řízení zastaví, pokud nedošlo k připsání kauce ve výši podle § 115 odst. 1 na účet Úřadu ve lhůtě podle § 115 odst. 5.

V předmětné věci zadavatel veřejné zakázky oznámením ze dne 23. 3. 2015 vyhověl námitkám žalobce (tj. zrušil rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky v zadávacím řízení a oznámení rozhodnutí zadavatele o zrušení rozhodnutí o vyloučení uchazečů z další účasti v zadávacím řízení) a vrátil zadávací řízení do fáze před jednáním s jednotlivými uchazeči. Proti tomuto vrácení žalobce opět podal námitky (podání ze dne 31. 3. 2015), kterým však zadavatel nevyhověl rozhodnutím o námitce ze dne 8. 4. 2015 (žalobci bylo doručeno dne 9. 4. 2015, viz např. jeho vlastní tvrzení v návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele ze dne 13. 4. 2015). Z dikce ust. § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách lze jednoznačně určit, že návrh musel být doručen Úřadu a zadavateli do 10 kalendářních dnů, tj. v tomto případě do dne 19. 4. 2015. Do tohoto dne pak musela být na účet Úřadu připsána také kauce dle § 115 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách. Z výše uvedeného lze dovodit, že ač žalobce stihl v zákonem stanovené lhůtě podat samotný návrh, nestihl splnit důležitou podmínku řízení uvedenou v § 115 zákona o veřejných zakázkách, tj. v zákonem stanovené lhůtě složit kauci, neboť ta byla na účet Úřadu připsána až 28. 4. 2015 (tj. 9 kalendářních dnů po konci lhůty). Z uvedeného jasně vyplývá, že správní orgány skutečně měly řízení zastavit podle § 117a písm. c) zákona o veřejných zakázkách v aktuálním znění, neboť v dané věci nebyla naplněna jedna z podmínek řízení, neboť nedošlo k připsání kauce do uplynutí lhůty uvedené v § 115 odst. 5 téhož zákona.

Soud dodává, že ačkoliv správní orgány nepostupovaly podle účinného znění zákona pro danou věc, dospěly ke stejnému závěru, ke kterému by dospěly použitím právní úpravy ve správném znění. Řízení zastavily podle § 117a písm. b) zákona o veřejných zakázkách ve znění před předmětnou novelou. Správně tedy měly zastavit řízení podle § 117a písm. c) zákona o veřejných zakázkách ve znění účinném po novele č. 40/2015, ovšem důvod zastavení řízení zůstal obdobný – nepřipsání, resp. nesložení kauce ve stanovené lhůtě. Je nepochybné, že aplikace nesprávného znění zákona může představovat zásadní vadu řízení, nicméně je třeba zkoumat, zda tato vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Jak konstatoval Ústavní soud v nálezu zde dne 1. 2. 2005, sp. zn. II. ÚS 636/02, o vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, se jedná tehdy, nelze-li dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdy by k této vadě řízení vůbec nedošlo. Naopak vadou, která nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, je taková vada, která se týká okolností pro výsledek řízení bezvýznamných. Uvedenou optikou nahlíží na věc také krajský soud, neboť by bylo přepjatým formalismem rušit napadené rozhodnutí, které podle právního předpisu ve správném znění mělo taktéž řízení zastavit z důvodu nezaplacení kauce, jak tomu bylo i v dané věci (k hodnocení postupu zvoleného správními orgány viz dále v rozsudku). Žalobní námitky lze označit za irelevantní, neboť ve znění účinném pro projednávanou věc nelze uvažovat v případě zákona o veřejných zakázkách o nejasnostech ohledně pojmů „složení na účet“ či „lhůta pro složení kauce“, neboť zákon po předmětné novele uvádí povinnost doslova „připsat“ kauci na účet. Jelikož podle výše popsaného výkladu lze uzavřít, že zákonná lhůta k uhrazení, resp. připsání kauce, nebyla dodržena, nemůže žalobci prospět ani úvaha o charakteru lhůty.

Krajský soud dále nad rámec nutného posouzení věci zhodnotí i postup zvolený správními orgány podle právní úpravy účinné před předmětnou novelou. Podle ust. § 115 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách platí, že s podáním návrhu je navrhovatel povinen složit na účet Úřadu kauci ve výši 1 % z nabídkové ceny navrhovatele za celou dobu plnění veřejné zakázky, nejméně však ve výši 50 000 Kč, nejvýše ve výši 2 000 000 Kč. V případě, že není možné stanovit nabídkovou cenu navrhovatele nebo že nabídková cena, která je předmětem hodnocení, je při zadávání rámcové smlouvy stanovena pouze jako cena za jednotku plnění nebo v případě návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy, je navrhovatel povinen složit 100 000 Kč. Bankovní spojení Úřad uveřejní na své internetové adrese.

Ustanovení § 117a písm. b) určilo, že Úřad zahájené řízení zastaví, pokud nebyla s podáním návrhu složena kauce ve výši podle § 115 odst. 1 a navrhovatel kauci nesloží ani v dodatečné lhůtě stanovené Úřadem.

Podle uvedených ustanovení zákona o veřejných zakázkách nelze dospět k závěru, že by nebylo zřejmé, jakou povinnost měl žalobce splnit, resp. že měl kauci skutečně „zaplatit“. Soud se plně ztotožňuje se závěry správních orgánů, že nelze tento pojem vykládat jinak, než že kauce má být na účet Úřadu v dané lhůtě skutečně „připsána“, neboť z povahy věci by jiný výklad nedával smysl. Pokud by zákonodárce chtěl, aby podmínka daného řízení byla splněna např. zadáním příkazu k platbě v elektronickém bankovníctví, takovou možnost by do zákona vložil (např. by uvedl, že platba ve lhůtě musí být „odeslána“ apod.) V daném ustanovení je však zcela jednoznačně uvedeno, že kauce má být v dané lhůtě na účtu úřadu „složena“, tj. bezpochyby se jedná o její připsání na daný účet. Tento závěr není v rozporu se zásadou in dubio pro libertate uvedenou v nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06, neboť v dané věci není pochyb o tom, jak má být dané ustanovení vykládáno. Z tohoto důvodu pak žalobci tato zásada nemůže svědčit, neboť ji nelze použít z důvodu jasné dikce zákona.

Jestliže následně zákon o veřejných zakázkách v § 117a písm. b) stanovil, že se řízení zastaví, pokud nebyla s podáním návrhu složena kauce a navrhovatel kauci nesloží ani v dodatečné lhůtě stanovené žalovaným, žalovaný již následně (na rozdíl např. od soudu v občanském soudním řízení) neposuzuje, zda lze nebo nelze v řízení pokračovat. Splnění této podmínky totiž posuzuje ke konci lhůty, kterou pro složení kauce stanovil. Tato lhůta (dodatečně stanovená Úřadem) skončila dne 27. 4. 2015, přičemž tento den byl učiněn příkaz k její úhradě, samotná kauce však byla připsána až dne 28. 4. 2015, tj. lhůta jednoznačně dodržena nebyla. V tomto smyslu je třeba předmětnou lhůtu vnímat jako lhůtu propadnou, kdy Úřad, držící se zákona a nepostupující nad jeho rámec, neměl jinou možnost, než řízení zastavit. Charakter lhůty, který je podle žalobce sporný, lze tedy skutečně vnímat jako hmotněprávní, jejím uplynutím práva a povinnosti zanikají. V dané věci se jedná o specifický případ, kdy hmotněprávní lhůta (zásadně uvedená v zákoně) mohla být dodatečně prodloužena ze strany Úřadu. Na její běh, resp. skončení, charakter lhůty však nehraje roli, neboť výkladem učiněným výše nelze dospět k jinému závěru, než že žalobce nestihl kauci složit v dané lhůtě, proto řízení muselo být ze zákona zastaveno. Na těchto závěrech nemůže ničeho zvrátit ani nálezu Ústavního soudu ze dne 21. 4. 2004, sp. zn. II. ÚS 157/03, neboť ten se zabýval během (procesních) lhůt. V řešené věci není sporu o běh lhůty (lhůta bezesporu uplynula dne 27. 4. 2015). Charakter lhůty na danou věc nemůže mít vliv, neboť povinnost

složit kauci ve lhůtě je jasně definovaná zákonem. Stejně tak žalobci neprospívá ani usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 3. 2000, sp. zn. III. ÚS 59/2000. V tomto usnesení Ústavní soud aproboval, že postup soudu ohledně zastavení řízení v situaci, kdy nedojde ani v soudem dodatečně určené lhůtě k zaplacení soudního poplatku (k zaplacení došlo den po té), je ústavněkonformní. Zabýval se však soudními poplatky, které nelze označit za institut shodný s kaucí, k tomu viz níže.

Žalobcem prezentovaný názor (s poukazem na náleží Ústavního soudu ze dne 30. 10. 2001, sp. zn. II. ÚS 318/2000) se vztahuje k tvrzené podobnosti institutů kauce a soudních poplatků v občanském soudním řízení, a lhůt k jejich úhradě. Nehledě na to, že se jedná o náleží vztahující se k oblasti civilního práva procesního a nikoliv správního procesu, toto rozhodnutí na projednávanou věc nedopadá, neboť charakter kauce a soudních poplatků není totožný. Krajský soud v Brně se jejich vzájemným porovnáním již jednou zabýval, konkrétně v rozsudku ze dne 9. 9. 2015, č. j. 30 Af 25/2013 – 114, jehož závěry jsou plně aplikovatelné také v předmětné věci (viz dále).

K otázce komparace kauce a soudních, resp. správních poplatků krajský soud uvádí následující. Není pochyb o tom, že tyto platby vykazují určité společné prvky (platba vůči orgánu veřejné moci spojená se zahájením soudního či správního řízení), současně však bezpochyby vykazují i jisté rozdíly, což lze dovozovat již ze samotného rozdílného pojmenování „kauce“ a „poplatek“. Jestliže kauce nemá mít výrazně jiný účel a funkci než poplatky, lze se oprávněně ptát, proč by tento institut zákonodárce do českého právního řádu vůbec zavedl. Komentář k § 115 zákona o veřejných zakázkách k institutu kauce uvádí: „(K)auce je druhem peněžité záruky zabezpečující skutečnost, že návrh na zahájení řízení nebude podáván bezdůvodně za účelem prodlužování zadávacího řízení, jehož je přezkumné řízení součástí, a právní nejistoty účastníků zadávacího řízení.“ (viz Jurčík, R. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 1013).

Účel a funkce kauce na straně jedné a soudních, resp. správních poplatků na straně druhé, nejsou zcela totožné. V případě kauce je daleko více zdůrazněna funkce regulační. To je zřejmé i z rozdílné úpravy vracení kauce a poplatků. Z § 115 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách vyplývá, že kauce se navrhovatelí vrací, jestliže byl se svým návrhem úspěšný. V případě soudních a správních poplatků však toto neplatí (k tomu srov. § 10 zákona o soudních poplatcích a § 7 zákona o správních poplatcích), byť nepochybně soudní a správní poplatky funkci regulační plní také. V případě soudních a správních poplatků lze totiž zjednodušeně říci, že se poplatek (resp. jeho část) vrací tehdy, jestliže nedojde k meritornímu projednání věci nebo uskutečnění zpoplatněného úkonu, a to bez ohledu na úspěch ve věci. Řízení před Úřadem je však upraveno v zákoně o veřejných zakázkách a subsidiárně pak správním řádem. Žalovaný tudíž musí postupovat podle těchto předpisů, bez ohledu na právní úpravu soudních poplatků a podmínek řízení před soudem.

Skutečnost, že v případě úspěchu v řízení hradí soudní poplatky protistrana, pak nemá, na rozdíl od úpravy kauce, vliv na příjmy státu z poplatkové povinnosti, neboť ty již stát nevrací. V případě uzavření smíru pak vůbec nedojde k meritornímu rozhodnutí ve věci, a tudíž je logické, že má být soudní poplatek vrácen. Současně soud upozorňuje na výrazně

motivační funkci vrácení poplatku v tomto případě a také na skutečnost, že vrácená částka se v souladu s § 10 odst. 7 zákona o soudních poplatcích snižuje o 20 %.

I z rozdílů mezi oběma instituty (tj. kauce a soudních poplatků) nelze usuzovat, že by zásady typické pro jeden z nich, měly automaticky platit také pro druhý. Krajský soud tedy může pouze zopakovat, že jestliže zákon o veřejných zakázkách v § 117a písm. b) ve znění do 5. 3. 2015 stanoví, že se řízení zastaví, pokud nebyla s podáním návrhu složena kauce a navrhovatel kauci nesložil ani v dodatečně lhůtě stanovené žalovaným, žalovaný již následně na rozdíl od soudu v občanském soudním řízení neposuzuje, zda lze nebo nelze v řízení pokračovat. Splnění této podmínky totiž ze zákona posuzuje ke konci lhůty, kterou pro složení kauce stanovil.

Krajský soud dále uvádí, že je nutné odlišovat povinnost složit kauci a povinnost doložit doklad o jejím složení k návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Doklad o složení kauce je totiž součástí návrhu a lze tak uvažovat o jeho doplnění, tj. zejména za situace, kdy kauce byla skutečně uhrazena, a navrhovatel zapomněl přiložit o této skutečnosti doklad. Samotné složení kauce je však podmínka řízení, která musí být ve lhůtě (ač dodatečné) splněna bez dalšího, nelze její opomenutí prominout, neboť tuto možnost zákonodárce Úřadu nedal, naopak mu uložil povinnost při nesložení kauce řízení zastavit. Jelikož důvodem pro zastavení řízení nebylo nedodání dokladu o složení kauce, nebude soud polemizovat o vhodnosti konkrétních způsobů, které mohou být považovány za předmětný doklad. Lze však uzavřít, že doklad má sloužit k tomu, aby Úřad věděl, že kauce byla na jeho účet složena, přičemž fakticitu platby musí, z povahy kauce jako podmínky řízení, tak jako tak ověřit.

Žalobce také v žalobě namítal, že napadená rozhodnutí byla vydána v jiném řízení, než bylo řízení o návrhu žalobce ze dne 13. 4. 2015. Uvedl, že správní řízení bylo zahájeno na návrh žalobce jako navrhovatele ve věci veřejné zakázky „Vesta balistická vnější TBO 3 CZ/TON III“, zadávané v jednacím řízení s uveřejněním, zahájeném písemnou výzvou k podání nabídek ze dne 13. 11. 2014, a nikoliv výzvou k jednání ze dne 15. 10. 2014, jak je nesprávně uvedeno ve výroku prvostupňového i napadeného rozhodnutí. Krajský soud k tomu uvádí, že jak prvostupňové rozhodnutí, tak rozhodnutí žalovaného zcela jistě vycházejí z návrhu žalobce, resp. ze skutečnosti, že řízení, které bylo zastaveno rozhodnutím Úřadu, bylo zahájeno právě návrhem žalobce ze dne 13. 4. 2015 (např. v prvostupňovém rozhodnutí je jasně vymezen „průběh řízení“, ze kterého je jednoznačně patrné, že se jedná o řízení zahájené právě tímto návrhem, stejně tak je toto označení také ve výroku rozhodnutí). Co se týče samotného označení řízení, pak v prvostupňovém rozhodnutí, v jeho výroku, je uvedeno „ve věci veřejné zakázky *Vesta balistická vnější TBO 3 CZ/TON III* zadávané v jednacím řízení s uveřejněním na základě výzvy k jednání ze dne 15. 10. 2014“. Žalovaný takto konstruovaný výrok ponechal, ačkoliv žalobce již v rámci odvolání namítal nesprávné označení, na což žalovaný v napadeném rozhodnutí argumentačně reagoval na str. 10 – 12. Ze spisového materiálu lze vyčíst, že v Oznámení o zahájení správního řízení ze dne 21. 4. 2015, č. j. ÚOHS-S225/2015/VZ-9822/2015/541/JCh, bylo uvedeno „...oznamuje zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele ... učiněných ve veřejné zakázce *Vesta balistická TBO 3 CZ/TON III* zadávané v jednacím řízení s uveřejněním na základě výzvy k podání nabídek ze dne 13. 11. 2014, na návrh ze dne 13. 4. 2015“. Lze tedy vysledovat

rozpor ve vymezení toho, jakým úkonem mělo být zadávací řízení zahájeno. Přes tuto drobnou nesrovnalost však z celého výroku rozhodnutí jako celku lze jednoznačně seznat, jakého zadávacího řízení se dané řízení týkalo, neboť bylo zcela jasně a srozumitelně specifikováno – na základě jakého návrhu žalobce bylo řízení zahájeno, co bylo předmětem veřejné zakázky, osoba zadavatele i navrhovatele, a že se jednalo o zadávací řízení s uveřejněním. Žalobce se tedy snažil navodit dojem, že z důvodu zmatečně označené veřejné zakázky došlo k nejasnému a nezákonnému rozhodnutí. Z ostatních námitek odvolání, stejně tak žaloby, lze jednoznačně seznat, že věděl, o jaké zadávací řízení se jednalo, přičemž navíc daný návrh, který zastavené správní řízení zahájil, se pojil k tomuto konkrétnímu zadávacímu řízení, které vymezil sám žalobce. S ohledem na výše uvedené se s názorem žalobce krajský soud neztotožňuje a tuto námitku shledává nedůvodnou.

Jde-li o vytýkanou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, kterou žalobce namítá pouze v obecné rovině a v souvislosti s nezákonným nevyložení neurčitě právního pojmu (složení kauce či lhůta ke složení kauce), krajský soud konstatuje, že jde o vlastnost rozhodnutí, ke které je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Vlastní přezkum rozhodnutí správních orgánů je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že námitka nepřezkoumatelnosti byla vznesena v obecné rovině a že zdejší soud dospěl k závěru, že pojem „složit kaucí“ ani „lhůta pro složení kauce“ není neurčitý (je zcela zřejmé, že v dané lhůtě musela být kauce připsána na účet Úřadu, viz výše), soud na ni také v obecné rovině odpovídá, a to tak, že napadená rozhodnutí nepřezkoumatelností netrpí, neboť z nich lze jednoznačně dovodit, na základě jakých skutečností a úvah byla vydána. O nepřezkoumatelnosti rozhodnutí v dané věci nelze hovořit, neboť rozhodnutí nejsou nesrozumitelná ani netrpí nedostatkem důvodů. O této skutečnosti navíc svědčí i to, že žalobce již v rámci odvolání a dále také v žalobě se závěry správních orgánů polemizuje a míří svými námitkami proti nim, což by nebylo zásadně možné, bylo-li by rozhodnutí nepřezkoumatelné.

Soud pak na závěr konstatuje, že ačkoliv bylo v žalobě uvedeno chybně číslo jednací napadeného rozhodnutí – v žalobě uvedeno č. j. ÚOHS-R139/20185/VZ-23680/2015/321/Oho, správné označení je č. j. ÚOHS-R139/2015/VZ-23680/2015/321/OHo. Soudu je z žaloby zcela zřejmé, jaké rozhodnutí bylo napadeno a že se v dané věci jednalo o zjevnou chybu v psaní.

VI. Závěr a náklady řízení

Soud na základě výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož platí, že žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Úspěšnému žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho

úřední činnosti nevznikly, a proto krajský soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 23. 10. 2017

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Jaroslava Předešlá