



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce: **CGM Czech a. s.**, se sídlem Tábořská 1148, Říčany, zast. Mgr. Viktorem Klímou, advokátem se sídlem Melantrichova 477/20, Praha, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **město Brandýs nad Labem – Stará Boleslav**, se sídlem Masarykovo náměstí 2, Brandýs nad Labem, zast. JUDr. Markem Nespalou, advokátem Advokátní kanceláře Nespala, s. r. o., Vyšehradská 21, Praha, pracoviště: Riegrova 336/5, Brandýs nad Labem, o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 14. 12. 2012, č. j. ÚOHS-R203/2012/VZ-23600/2012/310/JRa, ve věci návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí předsedy žalovaného, kterým byl zamítnut jeho rozklad a potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 7. 2012, č. j. ÚOHS-S144/2012/VZ-5749/2012/510/Oko (dále jako „prvostupňové rozhodnutí“), kterým bylo podle § 117a písm. c) zákona č. 137/2006 Sb., zákon o veřejných zakázkách, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“) zastaveno správní řízení v této věci vedené, neboť návrh žalobce na uložení zákazu plnění smlouvy, kterou uzavřela osoba zúčastněná na řízení (dále jako „zadavatel“) se společností M – Silnice, a. s., a která se týkala zhotovení veřejné zakázky „Revitalizace centra Brandýsa nad Labem – obnova Masarykova náměstí“ zadávané v otevřeném řízení podle § 27 zákona o veřejných zakázkách, nebyl žalovanému doručen ve lhůtách dle § 114 odst. 4 téhož zákona; jednalo se tudíž o opožděný návrh.

Vzhledem k tomu, že uchazeč – sdružení „Sdružení Brandýs náměstí“, který se umístil na základě hodnocení nabídek jako první v pořadí a žalobce, který se umístil jako druhý, potřebnou součinnost k uzavření smlouvy neposkytl, (žalobce dopisem ze dne 3. 10. 2011), uzavřel zadavatel dne 1. 11. 2011 s třetím uchazečem: společností M – Silnice, a. s. Vzhledem k neposkytnutí součinnosti prvních dvou uchazečů pak zadavatel rozhodl o uplatnění práva z jistoty poskytnuté dle § 67 zákona o veřejných zakázkách formou bankovní záruky ve výši 1 000 000 Kč. Výzvu k plnění z bankovní záruky za nabídku žalobce doručil zadavatel osobně dne 20. 12. 2011 poskytovateli bankovní záruky, kterým byla Českomoravská záruční a rozvojová banka, a. s.

Dne 4. 1. 2012 podal žalobce „námitky proti uplatnění práva z jistoty poskytnuté dle § 67 zákona“, které zadavatel obdržel 5. 1. 2012. Dne 12. 1. 2012 zadavatel žalobci oznámil, že námitky byly podány opožděně a v souladu s § 111 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách o nich nerozhodne. Současně sdělením ze dne 12. 1. 2012 zadavatel oznámil žalobci, že uplatněný nárok z poskytnuté bankovní záruky bere zpět, neboť v rámci uzavřeného Dohody o narovnání mezi zadavatelem a žalobcem ze dne 12. 1. 2012 došlo ze strany žalobce k poskytnutí alternativního zajištění nároku formou složení peněžní jistoty ve výši 1 000 000 Kč na účet zadavatele.

Dne 30. 1. 2012 podal žalobce k žalovanému návrh na přezkoumání úkonů zadavatele dle § 114 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách a současně podal subsidiární návrh na uložení zákazu plnění smlouvy ze dne 1. 11. 2011 dle § 114 odst. 2 písm. b) zákona o veřejných zakázkách, jakož i podnět k prošetření úkonů zadavatele dle § 113 téhož zákona. Žalovaný toto podání rozdělil a zahájil dvě správní řízení, jedno ve věci přezkumu úkonů zadavatele (žaloba vedena u zdejšího soudu pod sp. zn. 30 Af 10/2013) a druhé ve věci návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy (nyní projednávaná věc).

Žalovaný rozhodl, že žalobce podal návrh na uložení zákazu plnění smlouvy až po uplynutí lhůty 30 dnů od zveřejnění předmětné zakázky dle § 147 zákona o veřejných zakázkách a tím překročil zákonem stanovenou lhůtu pro podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy

podle § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách. Proto žalovaný správní řízení zastavil. Předseda žalovaného se v rozhodnutí o rozkladu s tímto závěrem plně ztotožnil a rozhodnutí žalovaného potvrdil.

II. Žaloba

V žalobě žalobce nejprve zrekapituloval předchozí procesní vývoj celé věci, včetně průběhu předmětné veřejné zakázky. Napadenému rozhodnutí, stejně jako tomu prvostupňovému, žalobce vytýkal nezákonnost spočívající v nesprávném právním posouzení věci a ve skutečnosti, že vycházely z ustanovení, jež nebylo pro danou věc v rozhodné době účinné, dále nepřezkoumatelnost, částečnou nesrozumitelnost a zjevné obcházení zákona.

Žalobce zejména nesouhlasil s výkladem § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách, jak jej předložil žalovaný a následně předseda žalovaného. Podle žalobce se zde uvedená lhůta 30 dnů uplatní pouze v případě, kdy zadavatel zadá zakázku bez oznámení zahájení zadávacího řízení. V projednávané věci ovšem k uveřejnění zadávacího řízení došlo, konkrétně dne 12. 7. 2011 pod ev. č. VZ 60062379 v informačním systému o veřejných zakázkách. Celá věc navíc byla dle žalobce umocněna tím, že zadavatel v rozporu s § 82 odst. 6 zákona o veřejných zakázkách žalobci vůbec neoznámil uzavření smlouvy. Předseda žalovaného se nijak věcně nevypořádal se skutečností, že v § 114 odst. 4 je výslovně omezena působnost 30 denní lhůty, jakož i s účelem odlišného legislativního režimu pro veřejné zakázky (i) s uveřejněním a (ii) bez uveřejnění oznámení zadávacího řízení. Uveřejnění oznámení zadávacího řízení se týká toliko oznámení specifikovaných v § 26 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách. Jestliže hodlá zadavatel uzavřít smlouvu v jednacím řízení bez uveřejnění, ve zjednodušeném podlimitním řízení nebo na základě rámcové smlouvy, oznámení zadávacího řízení se neuveřejňuje. A právě na tyto případy dopadá ona 30 denní lhůta. Současně žalobce upozornil, že znění § 114 odst. 4 je transpozicí čl. 2f odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2007/66/ES ze dne 11. 12. 2007, který také citoval. Žalovaný nijak neodůvodnil, proč byla přísnější, podstatně kratší lhůta vztažena na všechna oznámení o zadání veřejné zakázky.

Stěžejní pro závěr, že žalobcův návrh byl podán včas, je skutečnost, že zadavatel nedoručil žalobci oznámení o uzavření smlouvy, jak mu to ukládá ust. § 82 odst. 6 zákona o veřejných zakázkách. Výklad tohoto ustanovení je jednoznačný. Písemné oznámení je nutné doručit všem uchazečům, s nimiž bylo možné uzavřít smlouvu. Uvedené právo přísluší jak uchazečům, jejichž nabídky se umístily za uchazečem, s nímž je uzavírána smlouva, tak uchazečům, jejichž kooperace se zadavatelem byla neprávem posouzena jako odmítnutí součinnosti. Žalobce dále upozornil na provizorní podobu Informačního systému o veřejných zakázkách. Nerozporoval uveřejnění předmětného oznámení v tomto systému, nicméně upozornil na skutečnost, že v předmětné době nebylo možné zakázku dohledat pomocí evidenčního čísla veřejné zakázky.

Žalovaný se podle žalobce zcela vyhnul materiálnímu přezkumu jeho návrhu, ačkoli mohl a měl zahájit řízení z úřední povinnosti dle § 113 zákona o veřejných zakázkách. Žalobce byl přesvědčen, že smlouva se společností M – Silnice, a. s. vůbec nemohla být uzavřena, neboť jejímu uzavření bránil zejména neukončený negociační proces s uchazečem „Sdružení

Brandýs náměstí“, který dle žalobce nikdy uzavření smlouvy neodmítl. Nezákonná tudíž byla i samotná výzva žalobci. Žalobce rovněž připomněl, že smluvní podmínky v době této výzvy byly nesplnitelné, protože v době, kdy byl osloven, byl potenciálně v prodlení s plněním předmětu díla o 43 dnů. Z toho důvodu žalobce požadoval změnu smluvních podmínek. V tomto duchu bylo nutné vykládat dopis ze dne 3. 10. 2011, který byl zadavatelem vyhodnocen jako odmítnutí uzavřít smlouvu. Žalobce také upozornil na skutečnost, že společnost M – Silnice, a. s. neměla v období od 30. 9. 2011 minimálně do 31. 10. 2011 sjednanu bankovní záruku a přesto s ní byla uzavřena smlouva. Žalobce si rovněž kladl otázky o důvodech, proč zadavatel tomuto uchazeči umožnil změnu smluvních podmínek, když při jednání se žalobcem to považoval za nepřijatelné.

Nad rámec uvedeného pak žalobce poukázal na další zvláštnost správního řízení, a to otázku skutečného doručení žalobcova návrhu na uložení zakazu plnění smlouvy. Žalovaný nejprve potvrdil doručení návrhu ke dni 30. 1. 2012, ale v dolní části uvedl, že z technických důvodů toto podání nebylo přijato. Žalovaný pak zahájení správního řízení datoval až ke dni druhého pokusu o podání, tj. 20. 2. 2012. Toto považoval žalobce za nezákonné, stejně jako skutečnost, že předseda žalovaného se pak s touto námitkou v rozhodnutí o rozkladu vypořádal nedostatečně.

S ohledem na vše výše uvedené žalobce navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí předsedy žalovaného, jakož i prvostupňové rozhodnutí žalovaného, zrušil a věc vrátil zpět k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného, replika žalobce a vyjádření osoby zúčastněné na řízení (zadavatele)

Žalovaný taktéž nejprve stručně zrekapituloval předchozí procesní vývoj a námitky uplatněné v žalobě. K těmto námitkám uvedl, že trvá na svých závěrech vyplývajících z prvostupňového i napadeného rozhodnutí. Dle žalovaného je ustanovení § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách třeba chápat tak, že lhůta 30 dnů se uplatní ve všech případech, kdy se zveřejňuje oznámení o uzavření smlouvy. Šestiměsíční lhůta se může uplatnit jen v případech, kdy nedošlo k uveřejnění oznámení o uzavření smlouvy. Žalovaný citoval i důvodovou zprávu k zákonu č. 179/2009 Sb. (patrně myšlen zákon č. 417/2009 Sb., pozn. krajského soudu), podle které lhůta 30 dnů od zveřejnění oznámení nepoběží ve všech případech, ale pouze tehdy, pokud zadavatel příslušné oznámení uveřejní. Marné uplynutí kterékoli z obou lhůt má za následek nemožnost podat návrh na zákaz plnění smlouvy.

Dovětek v ust. § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách týkající se uvedení důvodu pro zadání veřejné zakázky bez uveřejnění pak souvisí s nezbytností poskytnutí bližších informací případnému navrhovateli. Bez těchto informací by navrhovatel, který nebyl obeslán výzvou, nebyl schopen popsat, v čem spatřuje porušení zákona, jak vyžaduje § 114 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách. Dle žalovaného má 30 denní lhůta svou logiku, neboť po uzavření smlouvy dochází k realizaci plnění veřejné zakázky, což souvisí s ekonomickými výdaji dodavatele a skutečným plněním ze strany uchazeče, se kterým byla podepsána smlouva. Podle žalovaného neexistuje jediný důvod, proč by zákonodárce stanovoval zvláštní kratší 30 denní lhůtu u některého typu zadávacího řízení, zvláště pak

např. u zadání veřejné zakázky bez uveřejnění. Výklad žalobce by navíc musel být reflektován i poslední částí ust. § 114 odst. 4, kde by na místo znění: „nejpozději však do 6 měsíců od uzavření této smlouvy“ muselo být uvedeno: „v ostatních případech do 6 měsíců od uzavření této smlouvy“.

Vzhledem k nedodržení zákonem stanovené lhůty byly dle žalovaného další námitky žalobce irelevantní, přesto na ně stručně reagoval.

K nutnosti oznámení uzavření smlouvy dle § 82 odst. 6 zákona o veřejných zakázkách v první řadě uvedl, že počátek běhu 30 denní lhůty pro podání návrhu vztahuje ust. § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách k uveřejnění oznámení způsobem podle § 147 téhož zákona. Nadto žalovaný vyjádřil nesouhlas s tím, že zadavatel měl povinnost uzavření smlouvy žalobci oznamovat. Jestliže žalobce odmítl uzavření smlouvy, což dle žalovaného vyplývá jak z dopisu z 3. 10. 2011, tak i z uzavřené dohody žalobce a zadavatele o narovnání, již nebyl v postavení uchazeče, se kterým bylo možné uzavřít smlouvu. Pokud uchazeč prokazatelně odmítne smlouvu uzavřít, je v pozici, jako by se nikdy neumístil na prvních třech místech.

K námitce týkající se Informačního systému o veřejných zakázkách žalovaný uvedl, že tato nespadá do jeho pravomoci, netýká se předmětného řízení a neliberuje povinnost uchazeče hlídat si zakázky, o které má zájem. K námitce týkající se uzavření smlouvy se třetím uchazečem, pak žalovaný uvedl, že žalobce uzavřít smlouvu se zadavatelem odmítl dopisem z 3. 10. 2011. Ohledně námitky, ve které žalobce hodnotil postup zadavatele, který uzavřel smlouvu s uchazečem, jenž nesplňoval podmínky k uzavření smlouvy, žalovaný podotknul, že tato námitka nikterak nesouvisí se správním řízením vedeným se žalovaným, a tudíž nemůže být ani předmětem žaloby. K nesrovnalostem při zaslání návrhu žalobce žalovaný odkázal na rozhodnutí o rozkladu, body 34 a 35. Tyto skutečnosti nebyly uvedeny žalobcem v rámci řízení před správním orgánem I. stupně, a tudíž je k nim v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu možné přihlídnout jen v případě, že je nemohl žalobce uplatnit dříve. Z hlediska vlivu na zákonitost žalovaný podotkl, že poslední den stanovené lhůty uběhl dne 20. 12. 2011. Pokud žalobce tvrdil, že návrh podal již 30. 1. 2012, tak i toto podání bylo učiněno po uplynutí 30 denní lhůty.

Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou, ve které zopakoval, svůj náhled na výklad § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách nastíněný v podané žalobě. Tento výklad je podle žalobce podpořen zněním čl. 2f odst. 1 směrnice 2007/66/ES. Žalobce nemohl souhlasit ani s tvrzením žalovaného, podle kterého bylo na žalobci, aby v informačním systému sledoval uveřejnění oznámení o uzavření smlouvy a včas na něj reagoval. Informační systém o veřejných zakázkách byl v předmětné době ryze provizorní a neumožňoval využívat všechny osvědčené funkce, včetně vyhledávání pomocí základního evidenčního čísla, čímž bylo žalobci fakticky znemožněno si vývoj veřejné zakázky pohlídat a na uzavření smlouvy včas a řádně reagovat. K ustanovení § 82 odst. 6 zákona o veřejných zakázkách pak žalobce uvedl, že výklad tohoto ustanovení je zcela jasný a není možné se řídit výkladem restriktivním, jak to činil žalovaný. Uzavření smlouvy je nutné oznámit všem uchazečům, se kterými bylo možné uzavřít smlouvu a ne jen těm, s nimiž dosud nejednal z důvodu, že se umístili za uchazečem, se kterým byla smlouva uzavřena.

Zadavatel na výzvu soudu sdělil, že hodlá v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. K věci samotné však žádné vyjádření nepředložil.

IV. Jednání

Jednání bylo – s ohledem na výslovný nesouhlas žalobce s rozhodnutím bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) – nařízeno na den 22. 6. 2015. Ještě před zahájením jednání soud s odkazem na předchozí, související soudní řízení vedené pod sp. un. 30 Af 10/2016, konstatoval, že bude dále pokračováno v soudním řízení v původním obsazení, tj. bez insolvenčního správce, jakkoli byl na majetek žalobce: společnost CGM Czech, a. s. prohlášen konkurz (usnesením Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. 10. 2014, č. j. KSHK 40 INS 14518/2014-A-60/celk.3). Dle názoru soudu se toto soudní řízení netýká majetkové podstaty žalobce, tj. majetku určeného k uspokojení jeho věřitelů; předmětem přezkumu je správní rozhodnutí, kterým bylo zastaveno řízení o návrhu žalobce na uložení zákazu plnění smlouvy a ani případné zrušení tohoto (procesního) rozhodnutí a vrácení věci zpět k dalšímu řízení žalovanému správnímu orgánu nelze pojímat tak široce, že by se snad mohlo či mělo dotknout hmotněprávní sféry žalobce v tom smyslu, že by zasáhlo do jeho práv a povinností týkajících se majetkové podstaty. Řízení o žalobě proti uvedenému typu správního rozhodnutí nelze dle názoru soudu pojímat jinak než tak, že se nejedná o řízení, které se (bezprostředně) týká majetkové podstaty nebo které má být z majetkové podstaty uspokojeno; to znamená, že prohlášením konkurzu nedošlo (ex lege) k přerušení předmětného soudního řízení v souladu s § 263 odst. 1 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Na základě toho tedy soud pokračoval v předmětném soudním řízení a přikročil k zahájení jednání, v jehož průběhu žalobce ústy svého zástupce Mgr. Viktora Klímy setrval na svém stanovisku obsaženém v žalobě, vč. závěrečného návrhu, a pouze připomněl, že v dané době bylo zveřejňování údajů o uzavřených smlouvách velmi komplikované. Současně poukázal na to, že zadavatel byl podle § 82 odst. 6 zákona o veřejných zakázkách povinen žalobce vyzkoušet o tom, že byla uzavřena smlouva s třetím uchazečem v pořadí. To se ovšem nestalo a o uzavření smlouvy se žalobce dozvěděl až v okamžiku, kdy byla zadavatelem uplatněna práva plynoucí z poskytnuté bankovní záruky. Nadto ještě žalobce poznamenal, že ho překvapuje, že v daném případě – pokud byl jeho návrh vyhodnocen jako opožděný – nezahájil žalovaný přezkumné řízení ex officio.

Obdobně jako žalobce postupoval žalovaný, který vyšel ze svého vyjádření k žalobě, jakož i z napadeného rozhodnutí, a zopakoval, že návrh žalobce byl doručen po uplynutí zákonné 30 denní lhůty, která je lhůtou prekluzivní, omezující možnost podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy. Řízení o takovém návrhu tedy bylo nutno zastavit a za dané situace žalovaný považoval veškeré další námítky žalobce irelevantní.

Zadavatel v pozici osoby zúčastněné na řízení navrhl – prostřednictvím svého zástupce JUDr. Marka Nespaly, i. s. Mgr. Tomáše Rouska – stejně jako žalovaný žalobu zamítnout s tím, že pokud by snad zákonodárce předpokládal výklad předmětného ustanovení § 114

odst. 4 zákona o veřejných zakázkách tak, jak jej vykládá žalobce, nepochybně by stavba vět takového ustanovení musela být zcela jiná – přibližně taková, jak uvedl žalovaný ve svém vyjádření. Nad rámec toho pak ještě navrhl, aby mu soud přiznal náhradu nákladů řízení, neboť tu jsou dány důvody hodné zvláštního zřetele spočívající primárně v tom, že je obcí a zvolení zástupci obce vzhledem k zákonným ustanovením a aktivitě orgánů činných v trestním řízení nemohou jinak, než na takový soudní spor právního zástupce mít.

Závěrem je potřeba pro úplnost poznamenat, že dokazování při jednání prováděno nebylo; oba účastníci řízení zůstali bez důkazních návrhů a ani soud žádné důkazy o vlastní vůli neprováděl a vyšel z relevantního obsahu soudního a správního spisu.

V. Posouzení věci krajským soudem

Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a násl. s. ř. s. v mezích uplatněných žalobních bodů, ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (*ex offio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného správního orgánu, přičemž dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Podstatou projednávané věci bylo posouzení postupu žalovaného, který zastavil správní řízení ve věci návrhu žalobce na uložení zákazu plnění smlouvy z důvodu, že tento návrh byl podán po zákonné lhůtě 30 dnů dle § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách.

V.a) K námitce nepřezkoumatelnosti

Krajský soud se ale nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí musí zabývat i tehdy, pokud by to žalobce nenamítal, tedy z úřední povinnosti. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat. Takové rozhodnutí je nutno zrušit pro nepřezkoumatelnost, která může nastat buď pro nesrozumitelnost (nelze seznat určitý a jednoznačný výrok, jde o výrok s obsahem rozporuplným, nevykonatelným apod.) nebo pro nedostatek důvodů (zejména když odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný).

Žalobce rozhodnutí předsedy žalovaného napadal v první řadě z hlediska jeho nesrozumitelnosti. K tvrzené částečné nesrozumitelnosti pak soud konstatuje, že napadené rozhodnutí shledal plně srozumitelným. Žalobce neodkázal na konkrétní část rozhodnutí, která je dle něj nesrozumitelná. Má-li se jednat o výrok, odůvodnění nebo vzájemný vztah mezi těmito částmi. Dle soudu je zřejmé, jak předseda žalovaného rozhodl, tento výrok rozhodnutí není vnitřní rozporný a odůvodnění, dle soudu také zcela srozumitelné, je s tímto výrokem plně v souladu.

Podle žalobce se dále předseda žalovaného s jeho argumentací vypořádal nedostatečně, pokud jde o vztah 30 denní a 6 měsíční lhůty dle § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách

a otázku okamžiku doručení návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy žalovanému. Soudu nezbyvá než konstatovat, že závěry předsedy žalovaného byly v napadeném rozhodnutí logicky odůvodněny včetně uvedení skutkových a právních důvodů rozhodnutí. Požadavku přezkoumatelnosti tato odůvodnění plně vyhovují.

V.b) K zastavení řízení pro opožděné podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy

Následně tedy krajský soud přistoupil k posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí. K námitce týkající se aplikace ustanovení, která v době rozhodování nebyla účinná, soud sděluje, že žalobce tuto námitku nijak nespecifikoval a nekonkretizoval, jaké ustanovení mělo být aplikováno v rozporu s platnou a účinnou právní úpravou. Soud má za to, že žalovaný naopak postupoval v souladu s platnou a účinnou právní úpravou.

Nosným důvodem pro zastavení správního řízení bylo opožděné podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy. Podle § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách musí být takový návrh doručen pouze žalovanému, 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.

Ze správního spisu vyplývá, že smlouva o dílo se společností M – Silnice, a. s. byla uzavřena dne 1. 11. 2011 a její uzavření bylo uveřejněno prostřednictvím Informačního systému o veřejných zakázkách (ISVZ) dne 20. 11. 2011. Návrh na uložení zákazu byl žalovanému doručen 30. 1. 2012, resp. 20. 2. 2012 (viz dále). Návrh byl tedy podán nepochybně až po uplynutí lhůty 30 dnů, která skončila již 20. 12. 2011. Z hlediska posouzení věci je tedy nutné posoudit, zda tato lhůta dopadá na všechny případy veřejných zakázek nebo jen na ty, kdy zadavatel zadá zakázku bez oznámení zahájení zadávacího řízení, jak uvedl žalobce.

Přestože jazykový výklad ustanovení § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách skutečně zcela nevylučuje výklad předložený žalobcem, současně dle soudu v žádném případě nevylučuje ani výklad zastávaný žalovaným. Jazykový výklad současně nelze v žádném případě považovat za výkladovou metodu postačující či dokonce rozhodující. Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že „*jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.)*“; náleží Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97 (publ. pod č. 163/9 SbNU 399 a č. 30/1998 Sb.).

Závěr, že by se ona 30 denní lhůta vázala jenom k veřejným zakázkám, u kterých nebylo zveřejněno zahájení zadávacího řízení, se jeví jako absurdní. Soud nedovodil smysl takovéto úpravy - z jakého důvodu by zákonodárce stanovil kratší, a tedy přísnější lhůtu pro případné navrhovatele u zakázek bez uveřejnění oznámení zadávacího řízení, tj. u zakázek s menší mírou transparentnosti. Přísnější lhůta pro veřejné zakázky bez uveřejnění nemohla být v žádném případě záměrem zákonodárce. V této souvislosti lze poukázat na důvodovou zprávu k zákonu č. 417/2009 Sb., která výše zmíněné lhůty zavedla. Dle této důvodové

zprávy (dostupná na stránkách Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR jako sněmovní tisk 882/0, 5. volební období 2006 – 2010): „*podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy nepředchází podání námitek, proto se na něj desetidenní lhůta od doručení rozhodnutí o námitkách nevztahuje. Z důvodu právní jistoty jsou však stanoveny prekluzivní lhůty omezující možnost podání návrhu na zákaz plnění smlouvy, a to:*

- a) *lhůta 6 měsíců od okamžiku uzavření smlouvy,*
- b) *lhůta 30 dnů od zveřejnění oznámení o uzavření smlouvy způsobem podle § 147. Tato druhá lhůta nepoběží ve všech případech, ale pouze tehdy, pokud zadavatel příslušné oznámení uveřejní.*

Marné uplynutí kterékoli z obou lhůt má za následek nemožnost podat návrh na zákaz plnění smlouvy. Jedná se o ustanovení, jehož přijetí umožňuje členským státům čl. 2f odst. 1 směrnice 2007/66/ES“ (podtržení doplněno krajským soudem).

Z této důvodové zprávy lze tedy zcela bezpochyby dovodit záměr zákonodárce, a tedy účel sporného ustanovení, kterým bylo zajištění právní jistoty tak, aby uplynutí kterékoliv z lhůt zapříčinilo nemožnost podat návrh na uložení zákazu plnění smlouvy. Tomuto závěru v žádném případě neodporuje ani žalobcem citované znění čl. 2f odst. 1 směrnice 2007/66/ES. Z preambule této směrnice (výslovně viz bod 34) lze dovodit její cíl, totiž zvýšení účinnosti přezkumných řízení týkajících se zadávání zakázek spadajících do oblasti působnosti směrnic 2004/18/ES a 2004/17/ES. Stanovení přísnějších lhůt pro podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy jen pro některé veřejné zakázky a navíc takové, u kterých nebylo zveřejněno oznámení o zadávacím řízení, by dle soudu bylo v rozporu s tímto cílem, neboť přísnější lhůty by byly zcela neodůvodněně stanoveny u méně transparentních zadávacích řízení. Stěžejní žalobní námitka je tudíž dle názoru zdejšího soudu nedůvodná.

Lze se naopak ztotožnit s tvrzením žalovaného, podle kterého dovětek v ustanovení § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách týkající se uvedení důvodu pro zadání veřejné zakázky bez uveřejnění souvisí toliko s nezbytností poskytnutí bližších informací případnému navrhovateli. Navrhovatel, který by považoval postup zadavatele za nezákonný a současně by nebyl obeslán výzvou, by bez těchto informací nebyl schopen popsát, v čem je spatřováno porušení zákona.

V.c) K ostatním žalobním námitkám

K žalobním námitkám, kterými žalobce brojil proti samotnému postupu zadavatele, soud konstatuje, že tyto námitky se nevztahují k nosným důvodům napadeného rozhodnutí. Řízení o návrhu na přezkum bylo zastaveno z důvodu opožděnosti, a tedy z důvodu procesního. Předseda žalovaného výslovně uvedl, že posuzování námitek proti postupu zadavatele je z důvodu opožděnosti již bezpředmětné. Soud s tímto závěrem souhlasí, neboť ani případná nezákonnost postupu zadavatele při oznamování uzavření smlouvy a při ukončení jednání s vybraným uchazečem „Sdružení Brandýs náměstí“, ani skutečnost, zda společnost M – Silnice, a. s. plnila podmínky pro uzavření smlouvy, by neopravňovala žalovaného k pokračování v řízení za situace, kdy byl návrh žalobce doručen po zákonné lhůtě. Uvedené samozřejmě nebránilo v případném zahájení řízení z moci úřední dle § 113 zákona o veřejných zakázkách. Podrobněji se k této otázce krajský soud vyjádří níže.

Otázka oznamování uzavření smlouvy je spojena i s tvrzením žalobce, že uzavření smlouvy nikdy neodmítl. Soud pro úplnost uvádí, že dopis žalobce zadavateli ze dne 3. 10. 2011 lze bez jakýchkoliv pochyb považovat za odmítnutí návrhu na uzavření smlouvy. V tomto dopise bylo výslovně uvedeno, že žalobce nebyl schopen uzavřít smlouvy o dílo, neboť stavbu odstranil z výrobního programu, zrušil požadavek na blokaci bankovní záruky a vzhledem k posunutí možného začátku prací nebyl schopen splnit zakázku ve stanoveném termínu. Současně závěrem uvedl, že tento dopis zaslal obratem, aby nedošlo k prodloužení a zadavatel mohl vstoupit do jednání s dalším uchazečem. I z tohoto sdělení lze dovodit úmysl žalobce odmítnout uzavření smlouvy. Za takové situace již žalobce nebyl uchazečem, se kterým bylo možné uzavřít smlouvu, a zadavatel tak nebyl povinen mu uzavření smlouvy oznamovat. Oznámení uchazeči navíc není pro počítání lhůt dle § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách rozhodné. Rozhodné je uveřejnění v Informačním systému o veřejných zakázkách.

Žalobce namítal rovněž provizorní podobu tohoto informačního systému v předmětné době, kdy nebylo možné zakázku dohledat pomocí jejího evidenčního čísla. K této námitce lze uvést, že pokud by skutečně nedošlo k uveřejnění oznámení o uzavření smlouvy zákonem předepsaným způsobem, uplatnila by se v souladu s § 114 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách toliko lhůta 6 měsíců, což by znamenalo, že návrh žalobce by byl podán včas. K uveřejnění tohoto oznámení ovšem došlo dne 20. 11. 2011 a žalobce toto uveřejnění ani nijak nezpochybňoval. Namítal, že kvůli provizorní podobě systému nemohl využívat všechny osvědčené funkce, jako je možnost dohledat všechna oznámení týkající se veřejné zakázky pomocí jejího základního evidenčního čísla. Žalobce hovořil o nepřehlednosti a „džungli“ informačního systému a o faktické nemožnosti si vývoj zakázky pohlídat. Vyhledávání dle evidenčního čísla však nebylo jedinou možností dohledání zakázky, žalobce nenamítal, že by takovou zakázku nemohl vyhledat pomocí jiného kritéria.

Ve vztahu k možnosti zahájit dle § 113 zákona o veřejných zakázkách řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z úřední (ex officio) povinnosti lze samozřejmě souhlasit se žalobcem, že žalovaný obecně takové řízení zahájit může a v případech, kdy zjistí podezřelé skutečnosti, které vyvolávají důvodné podezření, by nepochybně i měl. Zahájení řízení je ovšem plně v jeho rukou. Bylo na něm, zda žalobcem předestřené skutečnosti posoudil jako skutečnosti odůvodňující zahájení řízení z moci úřední či nikoliv. Soud však přitakává žalobci, že jím předestřené skutečnosti týkající se ukončení jednání s vybraným uchazečem „Sdružení Brandýs náměstí“ a plnění podmínek společností M – Silnice, a. s. vyvolávají pochybnosti o tom, zda zadávací řízení probíhalo v souladu se zákonem. Zahájení řízení z úřední povinnosti tak dle soudu mělo být důkladně zvažováno. Minimálně měl žalovaný informovat žalobce o tom, jak s učiněným podnětem naložil, což neučinil. Ust. § 42 správního řádu přitom stanoví, že pokud ten, kdo podal podnět, o to požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. Žalobce skutečně výslovně požádal, aby byl o tom, jak žalovaný s podnětem naloží informován. Ze spisu přitom nevyplývá, že by žalovaný ve lhůtě 30 dnů reagoval. Uvedené však nemůže mít žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí v nyní projednávané věci, neboť předmětem řízení před žalovaným byl návrh na uložení zákazu plnění smlouvy.

Žalobce v závěru žaloby upozornil i na nezákonný postup žalovaného, pokud jde o stanovení okamžiku doručení návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy. Dle žalobce žalovaný potvrdil doručení návrhu ke dni 30. 1. 2012 sdělením z 31. 1. 2012, aby současně v dolní části sdělení uvedl, že toto podání nebylo z technických důvodů přijato. Předseda žalovaného se dle žalobce s tímto rozporem vypořádal zcela nedostatečně. Soud k tomu uvádí následující. V napadeném rozhodnutí jsou této otázce věnovány body 34 a 35. Předseda žalovaného jednak uvedl, že s ohledem na skutečnost, že žalobce svůj návrh sám zopakoval dne 20. 2. 2012, považuje tuto námitku za účelovou. V bodě 35 pak předseda žalovaného uvedl, že námitku nedostatku zahájení správního řízení měl žalobce uplatnit již v řízení prvostupňovém. Dle § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“), se k novým skutečnostem uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti, které účastník nemohl uplatnit dříve, což žalobce dle žalovaného mohl. Soud s tímto závěrem souhlasí. Účastníci řízení, tedy i žalobce, byli žalovaným upozorněni, že ve stanovené lhůtě mohou navrhnout důkazy, činit jiné návrhy a vyjadřovat svá stanoviska. Žalobce v souvislosti se stanovením data doručení návrhu, a tedy zahájení správního řízení, o kterém byl informován oznámením ze dne 12. 3. 2012, žádnou námitku či stanovisko nepředložil a tuto skutečnost namítl až v rozkladu. Podle § 152 odst. 4 správního řádu platí pro řízení o rozkladu, nevylučuje-li to povaha věci, ustanovení o odvolání. Argumentace předsedy žalovaného ust. § 82 odst. 4 správního řádu byla tedy dle soudu plně v souladu se zákonem. Nad rámec uvedeného předseda žalovaného v napadeném rozhodnutí dále uvedl, že i kdyby tuto skutečnost pomínil, tak otázka data doručení návrhy by neměla dopad na zákonnost rozhodnutí, protože žalobce učinil svůj první pokus ze dne 30. 1. 2012 již po uplynutí výše řešené 30 denní lhůty. S tímto závěrem se krajský soud rovněž plně ztotožňuje. Tato námitka je proto rovněž nedůvodná. K samotnému sdělení žalovaného z 31. 1. 2012 označenému jako potvrzení soud uvádí, že ve správním spise nenašel tuto písemnost či důvody, proč žalovaný podání žalobce z 31. 1. 2012 nepřijal. Ze sdělení žalovaného, které žalobce připojil jako přílohu ke své žalobě, pak soud není schopen najisto zjistit, co přesně bylo jeho obsahem. Toto sdělení je nepřehledné, objevuje se v něm jak oznámení o přijetí podání, tak informace o tom, že podání nemohlo být přijato. Na posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí však tato otázka nemohla mít žádný vliv a soud se jí proto podrobněji nezabýval.

VI. Závěr a náklady řízení

S ohledem na vše shora uvedené krajský soud rozhodl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. tak, že podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

O náhradě nákladů řízení krajský 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 proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní agendy nevznikly, navíc je ani nepožadoval.

Výrok o náhradě nákladů řízení v případě osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5, větu první, s. ř. s., dle kterého osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Protože krajský soud v dané věci osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil, rozhodl tak, že nemá právo na náhradu nákladů řízení. A jde-li o osobou zúčastněnou na řízení uplatněný návrh na přiznání práva na náhradu nákladů řízení z důvodů hodných zvláštního zřetele, konstatuje krajský soud, že tyto důvody neshledal.

O úspěchu a neúspěchu v řízení o žalobě je možno uvažovat u žalobce a žalovaného, nikoli však u osoby zúčastněné na řízení (jakkoli je z logiky věci zřejmé, že fakticky podporuje jednu ze stran). Argumentace osoby zúčastněné na řízení proto nemůže obstát a nic na tom nemění ani skutečnost, že se jedná o obec. Obec je veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nepochybně nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající, tzn. i odpovědnost za řádné a účelné vynakládání prostředků, včetně jejich příp. vynakládání na právní služby související např. s veřejnou zakázkou, jež je nepochybně na její úvaze, resp. úvaze jejích orgánů. Stejně tak záleží na úvaze orgánů obce, zda vstoupí do řízení před správním soudem jako osoba zúčastněná na řízení a vynaloží v tomto směru náklady na právní služby. Rozhodně nelze říci, že je to její povinností, jak dovozuje osoba zúčastněná na řízení. Z toho pak plyne, že příp. náklady, které osobě zúčastněné na řízení takto vzniknou, jdou primárně k její tíži a neměly by principálně připadat k tíži neúspěšného účastníka řízení, ledaže by zde skutečně byly dány důvody zvláštního zřetele hodné, které mohou spočívat např. v tom, že zamítnutý návrh (žaloba) měl vůči osobě zúčastněné na řízení šikanózní charakter (náklady platí neúspěšný navrhovatel – žalobce) nebo v tom, že soudem zrušené správní rozhodnutí představovalo významný zásah do práv osoby zúčastněné na řízení (náklady platí neúspěšný žalovaný); shodně srov. Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2014 s. 518. O žádný takový ani jiný obdobný, výjimečný případ vyžadující korektiv krajského soudu v podobě aplikace § 60 odst. 5, věty druhé, s. ř. s. se však v daném případě nejednalo.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí 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.

V Brně dne 22. 6. 2015

Za správnost vyhotovení:
Jaroslava Předešlá

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu