ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobkyně: **ING-FOREST s. r. o.**
sídlem Kotkova 988, Dvůr Králové nad Labem
zastoupená advokátem JUDr. Luborem Ludmou
sídlem Hanáckého pluku 1153/6, Olomouc

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

o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 30. 4. 2021, č. j. ÚOHS-11363/2021/163/VVá,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V projednávané věci jde o posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného o zamítnutí žádosti žalobkyně o vrácení kauce. Spornou je otázka, zda kauce za návrh na přezkoumání úkonů zadavatele propadá do státního rozpočtu v případě, že Úřad věcně přezkoumá a zamítne část návrhu a ve zbytku správní řízení zastaví.

2. Dne 25. 1. 2021 obdržel žalovaný od žalobkyně žádost o vrácení kauce složené dne 19. 8. 2020 v souvislosti s jejím návrhem ze dne 21. 8. 2020 na přezkoumání úkonů zadavatele (Lesy města Brna, a. s.) učiněných při zadávání veřejné zakázky *„VYHOTOVENÍ LHP PRO LHC ‚Lesy města Brna' NA OBDOBÍ 2022-2031"* (zveřejněné pod evidenčním číslem Z2020-021517 dne 25. 6. 2020 ve Věstníku veřejných zakázek). Rozhodnutím ze dne 12. 2. 2021, č. j. ÚOHS-05603/2021/500/AIv, žalovaný žádost žalobkyně zamítl. Zdůraznil, že řízení o návrhu bylo žalovaným v části pro opožděnost zastaveno podle § 257 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek („ZZVZ"), v další části byl návrh zamítnut podle § 265 písm. a) ZZVZ.

3. Rozklad žalobkyně předseda žalovaného napadeným rozhodnutím zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

II. Obsah žaloby

4. Žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Uvedla, že předseda žalovaného potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přestože v něm v rozporu s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, vůbec nebyl řešen skutkový stav věci. Bylo rozhodnuto pro budoucí případy s odůvodněním, že dodavatelé by obecně mohli právní úpravu vrácení kauce obsaženou v § 255 odst. 6 ZZVZ zneužívat. Byly zohledněny pouze příjmové zájmy státu. Předseda žalovaného v napadeném rozhodnutí potvrdil postup Úřadu, který akceptoval nepřipojení a neprovedení důkazů, které žalobkyně ve správním řízení navrhla. Rozhodl v rozporu s pravomocemi výslovně stanovenými v § 248 ZZVZ.

5. Navíc předseda žalovaného odhlédl od stanoviska rozkladové komise a rozhodnutí vystavěl na obecné premise možného účelového jednání dodavatelů. Vůbec však nezohlednil konkrétní okolnosti případu. V rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu napadené rozhodnutí nehledí na veřejný zájem, ale pouze na zájem státu. Okolnosti nyní projednávaného případu nenasvědčují tomu, že by se žalobkyně účelově domáhala vracení kaucí. Napadené rozhodnutí tak je založeno na domněnkách o účelovém jednání dodavatelů, nikoliv na konkrétním skutkovém případu žalobkyně. Řeší dopady rozhodnutí pro budoucí praxi, tak jak je nastínil správní orgán I. stupně, aniž by zohlednilo specifika nynějšího případu.

6. Podle žalobkyně nebyly splněny zákonné podmínky pro to, aby se kauce mohla stát příjmem státního rozpočtu. Rozhodnutím ze dne 9. 10. 2020, č. j. ÚOHS-31552/2020/500/JBě, rozhodl žalovaný o zastavení řízení podle § 257 písm. e) ZZVZ, tj. jiným způsobem, než je uvedeno v § 255 odst. 3 ZZVZ. Kauce tedy nemohla být příjmem státního rozpočtu. V případě žalobkyně byly dány zcela konkrétní skutečnosti na straně zadavatele, který k zastavení řízení sám přispěl vadným výkladem podmínek pro doručování. Ostatně zadavatel byl za toto pochybení příkazem žalovaného ze dne 9. 9. 2020, č. j. ÚOHS-28137/2020/531/VNe, potrestán a bylo rozhodnuto o spáchání přestupku. Pokud by prvostupňový správní orgán či předseda žalovaného k nynějšímu řízení připojili požadované správní spisy, mohly být tyto skutečnosti zohledněny v řízení o žádosti o vrácení kauce. V důsledku nesprávného výkladu však žalovaný stvrdil plýtvání veřejnými prostředky a předražení veřejné zakázky o více než 1,9 milionů Kč. Za této situace by bylo protiústavní, aby kauce ve výši 50 000 Kč byla příjmem státního rozpočtu na úkor žalobkyně, která se ničeho nedopustila. Postupem žalovaného bylo porušeno právo žalobkyně navrhovat důkazy plynoucí z § 36 odst. 1 správního řádu. Navrhla proto, aby soud provedl dokazování spisy vedenými pod sp. zn. ÚOHS-S0335/2020/VZ (týkajícího se řízení o návrhu žalobkyně na přezkum úkonů zadavatele) a sp. zn. ÚOHS-0354/2020/VZ (týkajícího se řízení o příkazu).

7. Další důvod nezákonnosti spatřuje žalobkyně v tom, že zahájení řízení i jeho vedení bylo nad rámec pravomocí Úřadu taxativně stanovených zákonem v § 248 ZZVZ. Tím došlo k porušení čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Z těchto důvodů je nezákonné rovněž napadené

rozhodnutí. Výzva žalobkyně k vrácení kauce ze dne 25. 1. 2021 představovala výzvu k plnění ve smyslu § 142a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu („o. s. ř.“). Zahájení správního řízení žalovaným tak přestavuje nezákonnou snahu správního orgánu o odejmutí pravomoci civilnímu soudu. Žalovaný nad rámec zákonných důvodů uvedených v § 248 ZZVZ umožnil vést správní řízení o vrácení kauce a rozhodl ve prospěch příjmů státu. Tyto skutečnosti by měly vést k vyslovení nicotnosti rozhodnutí podle § 76 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního. Předseda žalovaného v napadeném rozhodnutí úvahu o pravomoci správního orgánu zcela vynechal, což svědčí o porušení čl. 2 odst. 3 Ústavy.

8. Z popsaných důvodů žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí předsedy žalovaného pro nezákonnost zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, případně aby vyslovil jeho nicotnost.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě měl za to, že předseda žalovaného v napadeném rozhodnutí vypořádal všechny rozkladové námitky. Obecné závěry vyslovené v rozhodnutí odůvodňují vypořádání konkrétních námitek a odpovídají okolnostem daného případu. Vyplývají-li z napadeného rozhodnutí závěry i pro budoucí rozhodovací praxi, není to na újmu rozhodnutí vydaného v konkrétní věci. Není zřejmé, z čeho žalobkyně usuzuje, že žalovaný nehleděl na veřejný zájem.

10. V napadeném rozhodnutí žalovaný vysvětlil, proč i v případě, že je část správního řízení o návrhu zastavena, propadá kauce do státního rozpočtu, pokud je aspoň jedním z výroků rozhodnuto o zamítnutí návrhu podle § 265 písm. a) ZZVZ. Žalovaný netvrdil, že by v případě zastavené části řízení šlo o účelové jednání. Tato skutečnost by ani na posouzení věci neměla vliv. Stěžejní je toliko naplnění podmínek dle § 255 odst. 3 ZZVZ. Úvaha, že obvykle není propadnutí kauce dodavateli rozporováno, se vztahuje k argumentaci, že se běžně nezahajuje řízení o vrácení kauce, neboť ta ze zákona propadá státu. Jedná se o popis faktického stavu, nikoliv o okolnost relevantní pro posouzení nynější věci.

11. Ohledně důvodu propadnutí kauce odkázal na body 31 a násl. napadeného rozhodnutí, kde byly úvahy předsedy žalovaného přesvědčivě vyloženy. Novou argumentaci žalobkyně neuvádí. Otázka možného plýtvání veřejnými prostředky nemá vliv na vypořádání žádosti o vrácení kauce. Pro dané řízení je stěžejní pouze naplnění podmínek dle § 255 odst. 3 ZZVZ. Upozornil však rovněž na skutečnost, že přestupek zadavatele v řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S054/2020/VZ se týkal pochybení zadavatele při vyřizování námitek, nikoliv výkladu zadavatele. Stěžejním dokumentem pro posouzení naplnění podmínek pro propadnutí kauce je rozhodnutí o návrhu ze dne 9. 10. 2020, č. j. ÚOHS-S0335/2020/VZ, resp. navazující rozhodnutí o rozkladu žalobkyně. Jiné dokumenty nemohou být pro posouzení oprávněnosti propadnutí kauce do státního rozpočtu rozhodné. Skutečnost, že se žalobkyně nemohla seznámit se spisem týkajícího se přestupku zadavatele, nemá žádný vliv na rozhodnutí o žádosti o vrácení kauce. Provedení dokazování předmětnými spisy tak nebylo účelné ani v řízení před soudem.

12. K pravomoci vést správní řízení o vrácení kauce žalovaný odkázal na body 17 a násl. napadeného rozhodnutí. Příslušnost žalovaného vést řízení v tomto směru dovodila judikatura správních soudů analogicky s vracením správního poplatku na žádost podle § 7 zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích (např. viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 8. 2018, č. j. 62 Af 21/2017-75, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2020, č. j. 4 As 267/2108-39, nebo ze dne 19. 6. 2014, č. j. 1 As 61/2014-42). Jednalo se o vyplnění dílčí mezery ve prospěch účastníka řízení, nikoliv o vytvoření nové procesní úpravy. Žalovaný tak je příslušný rozhodovat ve správním řízení o žádostech o vrácení kauce. Námitka nicotnosti proto neobstojí.

13. Žádost nemohla být posouzena jako předžalobní výzva dle § 142a o. s. ř., neboť tento institut nemá žádný vztah k vrácení kauce, ke kauci jako takové, ani ke správnímu řízení. Jediným možným způsobem tedy bylo posouzení dokumentu jako žádosti podle § 44 správního řádu.

14. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobkyně

15. V replice ze dne 24. 10. 2021 žalobkyně setrvala na argumentaci obsažené v žalobě. Je přesvědčena, že žalovaný v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele rozhodl jiným způsobem, než který je uveden v § 255 odst. 3 ZZVZ. Předmětné ustanovení žádné částečné zastavení řízení podle § 257 písm. e) ZZVZ neobsahuje, proto měl žalovaný postupovat podle § 255 odst. 6 ZZVZ a vrátit kauci nebo její část žalobkyni do 1 měsíce od právní moci rozhodnutí. To neučinil. Namísto toho zaujal extenzivní výklad § 255 odst. 3, 5 a 6 ZZVZ jdoucí ve prospěch státu a v neprospěch žalobkyně. To nelze aprobovat.

16. Ve vyjádření nebylo rovněž vysvětleno, proč se předseda žalovaného odchýlil od návrhu rozkladové komise, který mu byl předložen v souladu s § 152 odst. 3 správního řádu. Dále nebylo zodpovězeno, podle jakého ustanovení bylo správní řízení o žádosti o vrácení kauce vedeno. Žalovaný se proto mýlí, pokud uvádí, že veškeré rozkladové námitky byly v napadeném rozhodnutí řádně vypořádány.

17. Absenci pravomoci vést správní řízení namítala žalobkyně opakovaně. K naplnění podmínek pro vrácení kauce předseda žalovaného uvedl v bodě 16 rozhodnutí dva případy, které s aplikací § 255 odst. 6 ZZVZ nesouvisely. Případ řešený v rozsudku Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Af 42/2010 se týkal pouze výše kauce, nikoliv možnosti žalovaného vést správní řízení o žádosti o vrácení kauce. Ani druhý žalovaným zmiňovaný případ projednávaný Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 9 Afs 5/2013 se neshodoval s předmětem nyní posuzované věci. Rozsudky zmiňované žalovaným ve vyjádření k žalobě nejsou pro posouzení věci relevantní. Věc posuzovaná Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 4 Afs 267/2018 řešila naplnění podmínek pro zahájení přezkumného řízení a případ pod sp. zn. 1 As 61/2014 přezkoumatelnost rozhodnutí o určení lhůty ke složení kauce ve správním soudnictví. Neobstojí tak snaha žalovaného vyplňovat mezeru v zákoně výkladem v jeho prospěch.

18. Uzavřela proto, že napadeným rozhodnutím bylo zasaženo do jejího práva vlastnit majetek dle čl. 11 odst. 1 Listiny. Byl porušen rovněž čl. 4 odst. 1 Listiny, podle něhož mohou být povinnosti ukládány toliko v mezích zákona. Rozhodnutím o nevrácení kauce byla žalobkyni fakticky uložena povinnost zaplatit částku 50 000 Kč, která jí podle zákona náleží. Další újma vzniká žalobkyni v důsledku prodlení žalovaného s nevrácením předmětné částky.

V. Ústní jednání

19. Při ústním jednání dne 9. 3. 2023 účastníci řízení setrvali na svých stanoviscích obsažených v předchozích písemných podáních. Zástupce žalobkyně zdůraznil, že žalovaný neměl pravomoc rozhodovat o žádosti o vrácení kauce. Navíc dospěl k nesprávné interpretaci § 255 odst. 6 ZZVZ, namísto postupu podle § 255 odst. 3 písm. a) ZZVZ. Podle zástupce žalovaného byly podmínky pro propadnutí kauce splněny.

20. Soud při jednání konstatoval obsah soudního a správního spisu. Dokazování prováděno nebylo, neboť listinami založenými ve správním spise se ve správním soudnictví dokazování neprovádí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). Důkazní návrhy žalobkyně na doplnění dokazování o správní spisy žalovaného sp. zn. ÚOHS-S0335/2020/VZ a sp. zn. ÚOHS-0354/2020/VZ soud zamítl pro nadbytečnost. Ztotožnil se se žalovaným, že pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí je určující naplnění podmínek § 255 odst. 3 ZZVZ, které lze spolehlivě učinit na podkladě skutečností obsažených ve správním spise.

VI. Posouzení věci soudem

21. Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Jaroslava Předešlá

22. Nejprve se soud zabýval otázkou pravomoci žalovaného vést řízení o žádosti o vrácení kauce [VI. A) rozsudku], poté se zabýval naplněním podmínek pro propadnutí kauce státu [VI. B) rozsudku] a námitkou nedostatečně zjištěného skutkového stavu [VI. C) rozsudku].

VI. A) Pravomoc žalovaného rozhodnout o žádosti o vrácení kauce

23. Soud nejprve hodnotil, zda žalovaný měl pravomoc vést správní řízení o žádosti žalobkyně o vrácení kauce.

24. Úvodem soud odmítá výtku žalobkyně, že se předseda žalovaného v napadeném rozhodnutí nezabýval příslušností Úřadu k vydání rozhodnutí o žádosti o vrácení kauce. Tato otázka byla řešena v bodech 16-29 napadeného rozhodnutí. Zde předseda žalovaného ve shodě se závěry prvostupňového rozhodnutí shrnul, že výzvu žalobkyně k vrácení kauce bylo nutné chápat jako žádost ve smyslu § 44 odst. 1 správního řádu, o níž je nutné rozhodnout ve správním řízení podle § 7 odst. 3 zákona o správních poplatcích. Neuplatní se podle předsedy žalovaného argumentace žalobkyně, že jde o předžalobní výzvu ve smyslu § 142a o. s. ř., neboť tato výzva nemá vztah k vrácení kauce podle ZZVZ (viz zejména body 23-24). Námitka nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí tak neobstojí.

25. K pravomoci žalovaného vést správní řízení o žádosti žalobkyně o vrácení kauce soud uvádí následující. Institut kauce v řízení o návrhu na přezkum úkonů zadavatele upravuje § 255 ZZVZ. Podle odst. 1 *ve lhůtě pro doručení návrhu je navrhovatel, nejde-li o případ podle odstavce 2, povinen složit na účet Úřadu kauci ve výši 1 % z nabídkové ceny navrhovatele za celou dobu plnění veřejné zakázky nebo za dobu prvních čtyř let plnění v případě smluv na dobu neurčitou, nejméně však ve výši 50 000 Kč, nejvýše ve výši 10 000 000 Kč. V případě, že navrhovatel nemůže stanovit celkovou nabídkovou cenu, je povinen složit kauci ve výši 100 000 Kč. V případě návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy je navrhovatel povinen složit kauci ve výši 200 000 Kč.* Z odst. 2 plyne, že *ve lhůtě pro doručení návrhu, jde-li o řízení o přezkoumání postupu pro zadávání koncesí, je navrhovatel povinen složit na účet Úřadu kauci ve výši 1 % z předpokládané hodnoty koncese uveřejněné ve Věstníku veřejných zakázek nebo na profilu zadavatele, nejméně však ve výši 50 000 Kč, nejvýše ve výši 10 000 000 Kč. V případě, že zadavatel neuveřejní ve Věstníku veřejných zakázek nebo na profilu zadavatele předpokládanou hodnotu koncese, je navrhovatel povinen složit kauci ve výši 100 000 Kč. V případě návrhu na uložení zákazu plnění koncesní smlouvy je navrhovatel povinen složit kauci ve výši 200 000 Kč.* Odst. 3 stanoví, že *kauce připadne státu, jestliže Úřad a) pravomocným rozhodnutím návrh zamítne podle § 265 písm. a), nebo b) pravomocným rozhodnutím rozhodne o zastavení řízení, pokud vzal navrhovatel návrh zpět poté, co bylo v témže správním řízení nepravomocně rozhodnuto o zamítnutí návrhu podle § 265 písm. a).* Odst. 4 uvádí, že *v případě, že navrhovatel vzal svůj návrh před vydáním rozhodnutí ve věci samé zpět, připadne státu 35 % kauce, nejméně však 30 000 Kč; zbývající část kauce Úřad vrátí navrhovateli.* Podle odst. 5 *kauce, která připadla státu, je příjmem státního rozpočtu.* Z odst. 6 dále plyne, že *pokud Úřad rozhodne jiným způsobem, než je uvedeno v odstavci 3, nebo zastaví řízení z jiného důvodu než podle odstavce 3, vrátí kauci nebo její část navrhovateli do 1 měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.*

26. Podle § 265 písm. a) ZZVZ *Úřad návrh zamítne, pokud nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření.*

27. Z § 7 odst. 5 zákona o správních poplatcích plyne, že *o vrácení poplatku, jeho části nebo přeplatku na poplatku rozhoduje a poplatek, jeho část nebo přeplatek na poplatku vrací správní úřad, kterému byl poplatek zaplacen. Poplatek, který byl zaplacen kolkovou známkou, vrátí správní úřad ze zvláštního účtu státního rozpočtu. Nemá-li správní úřad tento zvláštní účet státního rozpočtu zřízen, vrátí poplatek, zaplacený kolkovou známkou, na základě jeho rozhodnutí, finanční úřad místně příslušný podle sídla správního úřadu, který o vrácení poplatku rozhodl.*

28. Jak správně uváděl žalovaný v napadeném rozhodnutí, oprávněním žalovaného vést řízení o žádosti o vrácení kauce se zabýval Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 6. 8. 2018, č. j. 62 Af 21/2017-75. Konstatoval, že složení kauce (podobně jako např. zaplacení správního poplatku) je pouze procesní podmínkou vedení řízení před žalovaným, jež směřuje k rozhodnutí o případném

uložení nápravného opatření. Výše kauce (existence případného přeplatku na ní) nemá vliv na výsledek řízení ve věci samé, a proto je třeba zákonnost výše kauce řešit v samostatném řízení zahájeném žádostí o vrácení kauce, popř. přeplatku na kauci (viz bod 11 rozsudku). Soud dále odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2014, č. j. 1 As 61/2014-42 (zejm. bod 19), že i přes určitou odlišnost institutu správního poplatku na straně jedné a kauce na straně druhé jsou oba tyto instituty, resp. procesní postupy s nimi spojené, srovnatelné. Tato srovnatelnost se přitom týká i otázky vracení přeplatku. Na vracení kauce se tak analogicky použije § 7 zákona o správních poplatcích v situaci, kdy zvláštní procesní předpis (zákon č. 137/2006 Sb.) postup při vracení přeplatku na kauci neupravuje. Soud souhlasí s tím, že daným výkladem dochází pouze k vyplnění mezery v procesní úpravě, které je ve prospěch ochrany práv účastníka správního řízení. Lze doplnit, že byť byly závěry citovaného rozsudku učiněny k předchozí právní úpravě (k § 115 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách), jsou pro srovnatelnost institutu kauce, resp. jejího smyslu, aplikovatelné i podle nynější právní úpravy. S posouzením žalovaného se proto soud plně ztotožnil.

29. Žalovaný tak výzvu žalobkyně z 25. 1. 2021 k vrácení kauce oprávněn posoudil jako žádost o vrácení kauce, o níž zahájil a vedl správní řízení v intencích § 7 odst. 5 věta první zákona o správních poplatcích a vydal v něm rozhodnutí.

30. Za účelovou soud považuje námitku žalobkyně, že výzva k vrácení kauce představovala předžalobní výzvu ve smyslu § 142a o. s. ř., nikoliv žádost směřující k zahájení správního řízení. Jednak z výzvy žalobkyně nijak nevyplývalo, že by se skutečně mělo jednat o „předžalobní“ výzvu, tj. že by žalobkyně v případě nevyhovění výzvě hodlala vyvolat řízení před civilními soudy, jednak je nárok žalobkyně na vrácení kauce žalovaným veřejnoprávní, nikoliv civilněprávní. Uplatnění předžalobní výzvy ve smyslu § 142a o. s. ř. tak v nynějším případě nebylo na místě.

31. Námitka tak není důvodná.

VI. B) Naplnění podmínek pro propadnutí kauce státu

32. Klíčovou je v posuzovaném případě interpretace § 255 odst. 3 ve spojení s odst. 6 ZZVZ. Řízení o návrhu na přezkum úkonů zadavatele vyvolané žalobkyní bylo v části zastaveno podle § 257 písm. e) ZZVZ, ve zbytku zamítnuto podle § 265 písm. e) ZZVZ. Otázkou tak je, zda se v takovém případě uplatní § 255 odst. 3 písm. a) ZZVZ, podle něhož kauce připadne státu, je-li návrh pravomocně zamítnut (tj. i v části), anebo jde o rozhodnutí jiným způsobem, než je uvedeno v odst. 3, proto se kauce vrací podle § 255 odst. 6 ZZVZ.

33. Totožnou právní otázkou se zabýval Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 8. 8. 2022, č. j. 31 Af 10/2021-104. Soud zohlednil účel a institut kauce, jímž je ekonomicky motivovat účastníky, aby před podáním návrhu pečlivě uvážili, do jaké míry mohou být se svým návrhem úspěšní, a současně omezit nadměrné zatěžování Úřadu před podáváním šikanózních návrhů a příliš neprodlužovat zadávací řízení a zvyšovat právní nejistotu účastníků řízení. Uzavřel proto, že kauce připadá státu i v případě, kdy žalovaný sice zastavil řízení o části návrhu z jiného důvodu než uvedeného v § 255 odst. 3 ZZVZ, avšak o zbývající části návrhu žalovaný rozhodl způsobem uvedeným v § 255 odst. 3 ZZVZ (viz zejm. body 13-17 rozsudku). S uvedeným názorem se soud plně ztotožnil a v podrobnostech na něj odkazuje.

34. Ustanovení § 255 odst. 3 písm. a) ZZVZ se tak uplatní ve všech případech, kdy žalovaný meritorně posuzoval návrh na přezkoumání úkonů zadavatele, ovšem neshledal jej důvodný a rozhodl, byť jen částečně, o zamítnutí návrhu podle § 265 písm. a) ZZVZ. I v takových případech, jako byl případ řešený v řízení o návrhu žalobkyně pod sp. zn. ÚOHS-S0335/2020/VZ, se totiž žalovaný ve vztahu k námitce nejasnosti pravidel pro doručování zabýval podaným návrhem věcně a v této části jej zamítl. Smyslu a účelu institutu kauce tak vyhovuje interpretace, že pokud alespoň o části návrhu bylo možné rozhodnout věcně a v této části byl návrh zamítnut, připadá kauce státu jako celek podle § 255 odst. 3 písm. a) ZZVZ.

35. Vrácení kauce dle § 255 odst. 6 ZZVZ jako celku připadá v úvahu jen v případech, kdy se žalovaný podaným návrhem věcně nezabývá (zastaví řízení z jiného důvodu, než je uvedeno v § 255 odst. 3 ZZVZ) nebo návrhu aspoň v některé jeho části vyhoví. Obdobně jako v případě zamítnutí návrhu, kdy je zohledněno, že návrh byl věcně posuzován, ovšem nebyl důvodný, a tak kauce propadá státu celá, ani v případě vyhovění návrhu žalovaný neposuzuje, s jakou poměrnou částí námitek byl navrhovatel úspěšný, a vrátí navrhovateli kauci jako celek. Možnost částečného vrácení kauce je upravena jen v § 255 odst. 4 ZZVZ; v jiných případech zákon žalovanému neumožňuje rozhodovat o částečném vrácení kauce.

36. Závěrem soud poznamenává, že přestože rozsudkem ze dne 9. 3. 2023, č. j. 30 Af 17/2021- 114 zrušil rozhodnutí žalovaného v řízení o návrhu, z něhož nynější rozhodnutí vychází, neshledal důvody pro prolomení zásady vyplývající z § 75 odst. 1 s. ř. s. Ostatně ani zástupce žalobkyně argumentaci v tomto směru neuplatnil. Soud je přesvědčen, že v době vydání napadeného rozhodnutí postupoval žalovaný v souladu se zákonem, pokud žádost žalobkyně o vrácení kauce zamítl. V současné chvíli ostatně nelze předvídat, jak bude po vrácení věci žalovanému řízení o návrhu žalobkyně skončeno. Na výsledek dalšího řízení o návrhu pak bude navazovat i nové rozhodnutí o vrácení či propadnutí kauce.

37. Námitka není důvodná.

VI. C) Námitky procesní

38. Žalobkyně dále upozorňovala na nedostatečně zjištěný skutkový stav v řízení, resp. na neshromáždění dostatečných podkladů pro rozhodnutí a nezohlednění konkrétních okolností případu.

39. Soud souhlasí se žalovaným, že pro posouzení naplnění podmínek pro vrácení kauce dle § 255 ZZVZ byl určující toliko způsob, jakým bylo rozhodnuto žalovaným o návrhu žalobkyně na přezkoumání úkonů zadavatele v řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0335/2020/VZ. Soud ověřil, že součástí předloženého správního spisu je prvostupňové i druhostupňové rozhodnutí žalovaného vydané v předmětném správním řízení (viz č. 4 a 5 správního spisu). Neshledal, že by bylo nutné připojovat k řízení o žádosti o vrácení kauce celý správní spis nebo spis týkající se přestupku zadavatele v řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-0354/2020/VZ. Z těchto důvodů ostatně i soud shledal důkazní návrh žalobkyně na připojení tohoto správního spisu za nadbytečný (viz bod 20 shora). Spisový materiál shromážděný žalovaným v nynějším správním řízení soud považuje za zcela dostatečný.

40. Nedůvodná je rovněž skutečnost, že by žalovaný nedostatečně zohlednil konkrétní skutkové okolnosti případu. Uložení pokuty zadavateli v řízení zahájeném z moci úřední nemá vliv na způsob, jakým bylo rozhodnuto o návrhu žalobkyně. Byť obě řízení souvisela s totožnou veřejnou zakázkou, jednalo se o dvě různá, paralelně vedená správní řízení, v nichž byly řešeny odlišné právní otázky. V nynějším řízení tak podle soudu byly zohledněny veškeré podstatné okolnosti, které byly podle § 255 ZZVZ relevantní pro rozhodnutí o žádosti žalobkyně.

41. Závěrem žalobkyně upozorňovala na rozpor napadeného rozhodnutí se stanoviskem rozkladové komise.

42. Ze správního spisu vyplývá, že rozkladová komise navrhla dne 7. 5. 2021 předsedovi žalovaného, aby podle § 152 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu rozhodnutí prvostupňového orgánu zrušil pro nicotnost. Byla přesvědčena, že žalovaný není oprávněn rozhodovat v řízení o vrácení kauce (viz č. l. 20 správního spisu). Předseda žalovaného se však s jejím návrhem neztotožnil, žádost posoudil věcně a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Tento postup shledal souladným se zákonem rovněž soud (viz části VI. A a VI. B výše).

43. Nadto soud doplňuje, že předseda žalovaného nebyl povinen řídit se ve svém rozhodování stanoviskem rozkladové komise. Jedná se toliko o poradní orgán, jehož doporučení není závazné

(viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2004, čj. 2 A 11/2002-227, nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2012, č. j. 6 A 146/2012-103). Předseda žalovaného tak nebyl povinen v napadeném rozhodnutí vysvětlovat, proč návrh rozkladové komise neuposlechl. V nyní napadeném rozhodnutí nicméně předseda žalovaného přesvědčivě vysvětlil, proč Úřad měl pravomoc vydat ve věci rozhodnutí, čímž se vymezil rovněž proti stanovisku rozkladové komise.

44. Námitka tak není důvodná.

VII. Závěr a náklady řízení

45. Ze všech shora uvedených důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

46. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně, která neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Žalovanému náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly; soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 9. března 2023

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Jaroslava Předešlá