



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK

## JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Tesáka, Ph.D., a soudců Mgr. Bc. Radovana Havelce a JUDr. Davida Rause, Ph.D., v právní věci žalobce **Statutárního města Plzně, Městského obvodu Plzeň 3**, se sídlem v Plzni, sady Pětatřicátníků 7, právně zast. JUDr. Ludvíkem Röschem, advokátem se sídlem v Plzni, Malá 6, proti žalovanému **předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem v Brně, Joštova 8, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

**t a k t o :**

- I. Žaloba se **z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně dne 10.5.2005 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28.2.2005, č.j. 2R 84/04, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 14.10.2004, č.j. VZ/S132/04-153/4753/04-KV. Žalobce je přesvědčen o tom, že svým postupem v této veřejné zakázce nijak nepochybil, zákon neporušil a žádného z uchazečů nijak nediskriminoval ani nezvýhodnil. Je pravdou, že žalobce jakožto uchazeč přiřadil druhému i třetímu kritériu stejnou váhu. ovšem má zato, že tento postup není v rozporu se zákonnou úpravou. Pokud je však pochybení žalobce shledáno orgánem dohledu právě v tomto jeho postupu, pak s tímto názorem orgánu dohledu žalobce v žádném případě souhlasit nemůže. Žalobce je přesvědčen o tom, že ze znění zákona nijak nevyplývá a nelze toto ani výkladem dovodit, že by ust. § 5 odst. 3 zákona znemožňovalo, aby například druhému a třetímu kritériu (jako tomu bylo v tomto případě) byla přiřazena stejná váha. Zadavatel je toho názoru, že znění předmětného

ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek platný do 30.4.2004 zakazuje pouze takový postup zadavatele při výběrovém řízení, při němž by např. třetímu kritériu byla přiřazena váha vyšší, než-li kritériu uvedenému na prvním či druhém místě, apod. Navíc v tomto případě žalobce, který skutečně druhému a třetímu kritériu přiřadil stejnou váhu, postupoval i plně v souladu s výkladem předmětného ustanovení zákona, který je ostatně podáván i na mnohých školeních. Těchto školení ohledně problematiky zákona o zadávání veřejných zakázek se samozřejmě příslušní pracovníci zadavatele často zúčastňují, a to právě z důvodu, aby se podrobně seznámili s různými možnými problémy, se kterými se mohou při zadávání veřejných zakázek potýkat. Je tedy pak plně pochopitelné, že poznatky, které na těchto školeních pořádanými odbornými institucemi a odborníky v dané oblasti, aplikují i v praxi. Například i v nedávné době na 7. celostátní konferenci nazvané „Finanční správa a rozvoj měst a obcí v ČR“ každoročně pořádané Svazem měst a obcí ČR, přednášející Mgr. Ing. Petr Štěpánek, který byl na tomto školení prezentován jako odborník na problematiku veřejných zakázek a který přednáší též na VŠE Praha, se ohledně této problematiky taktéž vyjádřil tak, že v žádném případě nepovažuje za porušení zákona, pokud jsou kritériím po sobě jdoucím přiřazovány stejné váhy. Ve stejném duchu jsou pak koncipovány i tzv. „Zásady pro zadávání veřejných zakázek financovaných z prostředků města Plzně“, které byly schváleny usnesením Zastupitelstva města Plzně č. 52 ze dne 1.2.2001 a kterými je žalobce jakožto zadavatel taktéž povinen se při zadávání veřejných zakázek řídit. Dále, pokud je zadavatelé známo, tento způsob přiřazování vah, kdy dvěma po sobě jdoucím kritériím je někdy přisouzena stejná váha, je v praxi i jinými zadavateli naprosto běžně používán. Dále je pak v odůvodnění rozhodnutí předsedy ÚHOS ze dne 28.2.2005 č.j. 2 R 84/04 Hr uvedeno i to, že žalobce prý porušil i ust. 37 odst. 1 písm. h) zákona o zadávání veřejných zakázek, neboť zpráva o posouzení a hodnocení nabídek neobsahuje zdůvodnění výběru nejvhodnějších nabídek. Orgán dohledu uvádí, že z pouhého číselného vyjádření počtu nabídkám přidělených bodů není prý zřejmé, jaké konkrétní skutečnosti a informace vedly členy komise k přidělení těchto bodů. Žalovaný pak argumentuje, že Úřad nemá možnost přezkoumat postup zadavatele při výběru nejvhodnější nabídky a že postup zadavatele není transparentní. Ani v tomto směru však žalobce nemůže s tímto názorem žalovaného souhlasit. Žalobce má zkušenosti i z praxe jiných zadavatelů o tom, že postup, kdy výběr nejvhodnější nabídek je odůvodňován bodovým hodnocením, je běžně používán. Žalobce pak tento postup zvolil zejména z toho důvodu, že jednotlivé podané nabídky zkoumá kolektivní orgán - komise pro hodnocení nabídek, a výsledný závěr hodnocení této komise je proto kolektivním většinovým rozhodnutím všech jejích členů. S ohledem na tuto skutečnost je proto dle názoru žalobce transparentnější, přesnější, objektivnější a přehlednější uvést podrobné bodové hodnocení všech jednotlivých členů komise, neboť lze jen stěží písemně vyjádřit názor komise jako celku, proč bylo hodnocení nabídek a výběr nevhodnější nabídky proveden tím kterým konkrétním způsobem. Vhodnost tohoto zvoleného postupu je dle žalobce evidentní i z toho, že v tomto případě komisi tvořilo 7 členů, kteří hodnotili velké množství nabídek, jež byly podány v celkem 16 úsecích městské zeleně. Při tomto hodnocení tak při tomto hodnocení bylo členy hodnotící komise vyplněno celkem 121 tabulek, ve kterých jednotliví členi komise vyjádřili své názory na podané nabídky všech uchazečů v této obchodní veřejné soutěži. Žalobce je tedy přesvědčen o tom, že tímto způsobem - číselným zdůvodněním, byl výsledek hodnocení jednotlivých nabídek vysvětlen mnohem transparentněji a přehledněji, než-li pokud by byl odůvodněn ústně. Kromě toho však orgán dohledu nevzal patrně vůbec v úvahu tu skutečnost, že dne 7.5.2004 byla vypracovaná nová zpráva o posouzení a hodnocení nabídek, kde je již kromě důkladného číselného zdůvodnění ve formě tabulek obsaženo i písemné zdůvodnění. S přihlédnutím k této skutečnosti si proto žalobce ani v tomto směru není vědom toho, že by svým postupem porušil zákon o zadávání veřejných zakázek, a to konkrétně ustanovení § 37 odst. 1 písm. h) zákona. Závěrem je pak v rozhodnutí předsedy

ÚHOS ze dne 28.2.2005 č.j. 2 R 84/04 Hr argumentováno, že i uložená pokuta ve výši 20.000 Kč je prý přiměřená, neboť v tomto případě se prý jednalo o závažné porušení zákona a uložená pokuta se pohybuje v polovině maximální možné sazby. Ačkoliv žalobce, jak již uvedl výše, je přesvědčen o tom, že svým postupem v této obchodní veřejné soutěži zákon o zadávání veřejných zakázek nijak neporušil, pak i přesto, pokud by své pochybení zcela hypoteticky připustil, by dle jeho názoru pokuta vyměřená mu orgánem dohledu byla nepřiměřeně přísnou a tvrdou sankcí neúměrnou závažnosti pochybení. V tomto směru je žalobce přesvědčen o tom, že při uložení pokuty nevezal orgán dohledu v úvahu veškeré rozhodné skutečnosti, a to zejména závažnost porušení, jeho následky, jakož i subjekt žalobce. Navíc pokuta, jejíž uložení zákon o zadávání veřejných zakázek samozřejmě umožňoval, má funkci preventivní a represivní a může být uložena pouze v případě, pokud bude shledáno, že zadavatel porušil ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek opětovně nebo závažně. V tomto případě je však evidentní, že i kdyby v postupu žalobce při zadání veřejné zakázky byly shledány přes všechny výše uvedené skutečnosti nějaká pochybení, neměly tato pochybení vůbec žádný vliv na řádný průběh a přidělení veřejné zakázky. S průběhem obchodní veřejné zakázky, a to jen ve třech úsecích z celkem 16-ti úseků městské zeleně, byl nespokojen pouze jeden uchazeč, a žalobce proto, aby zabránil veškerým možným dohadům a nejasnostem, obchodní veřejnou soutěž v těchto úsecích zrušil, když tuto možnost si při zadání veřejné zakázky předem vyhradil. Tímto svým krokem, který žalobce z opatrnosti učinil, ačkoliv dle jeho názoru obchodní veřejná soutěž i v těchto úsecích proběhla zcela řádně, žalobce definitivně odstranil veškeré pochybnosti o správnosti jeho postupu. Tuto zcela zásadní skutečnost ale správní orgány vůbec nevezaly v potaz. S přihlédnutím k výše uvedeným skutečnostem proto žalobce považuje za nepřiměřeně tvrdé a neúměrně přísné opatření, které dokonce i z důvodu zrušení veřejné soutěže nemohlo ve skutečnosti žádné uchazeče oproti jiným nijak diskriminovat či naopak zvýhodňovat na úkor jiných, pokud mu byla uložena pokuta dosahující až poloviny možné sazby.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že v odůvodnění svého rozhodnutí doslova uvádí, že „zákon nestanoví povinnost uvádět již v podmínkách zadání soutěže váhy jednotlivých kritérií ... vždy však musí být zachována sestupná tendence stupně důležitosti jednotlivých kritérií ... zákon v ustanovení 5 odst. 3 zákona výslovně stanoví povinnost při hodnocení nabídek pomocí více kritérií uvést jednotlivá kritéria v podmínkách soutěže v sestupném pořadí podle stupně významu, který jim zadavatel přisuzuje. Zákon tedy nepředpokládá, že kritéria mají stejný význam. Rozdílného významu jednotlivých kritérií dosáhne zadavatel přiřazením rozdílných vah jednotlivých kritérií“ Předseda Úřadu k tomuto pak v odůvodnění svého rozhodnutí dále dodává, že „zadání veřejné zakázky zadavatel formuloval zcela v souladu s ustanovením § 5 odst. 3 zákona a uchazeči tak z uvedeného oprávněně očekávali, že kritéria budou řazena v sestupném pořadí, tedy tak, že každé následující kritérium hodnocení bude mít přiřazenu menší váhu než kritérium předchozí s klesající tendencí od prvního kritéria k poslednímu ... pokud zadavatel chtěl při přiřazení vah jednotlivým kategoriím narušit klesající tendenci těchto vah, pak takto mohl formulovat již zadání veřejné zakázky, aby uchazeči s tímto způsobem hodnocení nabídek počítali a mohli náležitým způsobem připravit své nabídky“. Tvrzení obou napadených rozhodnutí nejsou v rozporu. Žalovaný konstatoval, že zákon apriori předpokládá, že každé kritérium hodnocení bude mít jinou váhu, přičemž budou seřazena s klesající tendencí jednotlivých vah. Zadavatel nemá povinnost ze zákona v zadání veřejné zakázky tyto váhy zveřejnit, a tedy pokud tak neučiní, pak uchazeči oprávněně očekávají, že přiřadí váhy tak, jak to obecně předpokládá zákon. Žalovaný však nepopírá možnost přiřadit váhy i jiným způsobem, a v této souvislosti předseda Úřadu

upřesňuje, že pokud se zadavatel rozhodne přiřadit váhy jednotlivých kritérií odlišně od zákonem obecně předpokládaného způsobu, pak je povinen s touto skutečností uchazeče v zadání seznámit, aby mohli odpovídajícím způsobem zpracovat své nabídky, a to v zájmu zachování transparentnosti zadání veřejné zakázky. Na rámec argumentace rozkladu pak žalobce rovněž uvádí, že žalovaný při posuzování druhého zjištěného porušení zákona, tedy porušení ustanovení § 37 odst. 1 písm. h) zákona, patrně nevzal v úvahu to, že zadavatel dne 7.5.2004 nechal vypracovat novou zprávu o posouzení a hodnocení nabídek, kde bylo již kromě důkladného číselného zdůvodnění ve formě tabulek obsaženo i písemné zdůvodnění. K tomu uvádí, že žalovaný vzal v úvahu i tento dokument, o čemž svědčí skutečnost, že se o něm zmiňuje na straně osm napadeného rozhodnutí ze dne 14.9.2004. Jak však rovněž uvádí, ani v tomto dokumentu nebyl dostatečným způsobem popsán ani výsledek hodnocení jednotlivých nabídek, ani zdůvodnění výběru nejvhodnějších nabídek. Byl v něm pouze doplněn stručný popis úseků č. 1, 2 a 3, přičemž v době zahájení správního řízení zadavatel soutěž v těchto úsecích již zrušil, a tedy neměl na rozhodování v rámci správního řízení žádný vliv. K výši uložené pokuty žalobce mimo jiné uvádí, že ačkoliv žalovaný u jiných zadavatelů shledal mnohdy i mnohem závažnější pochybení, pohybovala se uložená pokuta obvykle ve výměře cca 10 - 20 % z maximálně možné výše uložené pokuty, a nikoliv ve výměře 50 %, jak je tomu v napadeném rozhodnutí. Pokuta je tak dle názoru žalobce vyměřená nesprávně a neodpovídá jak všem okolnostem a aspektům věci, tak zejména duchu zákona. K tomu uvádí, že dle ustanovení § 62 odst. 1 zákona je žalovaný jakožto orgán dohledu ve smyslu ustanovení § 51 zákona oprávněn za zjištěné závažné či opětovné porušení zákona uložit zadavateli pokutu do výše 1 % ceny zakázky, za současného dodržení subjektivní i objektivní lhůty. V šetřeném případě se žalovaný k závažnosti zjištěných porušení zákona dostatečným způsobem vyjádřil v rámci napadeného rozhodnutí. Byly tedy dány důvody k uložení pokuty, a vzhledem k tomu, že zadavateli vznikl celkový peněžitý závazek ve výši 4 202 873,25 Kč, pak maximální výše pokuty, kterou mohl žalovaný uložit, byla 42 028,73 Kč. Pokuta 20 000,- Kč tedy byla vyměřena a uložena zcela v souladu s ustanovením § 62 odst. 1 zákona. V této souvislosti pak dále pouze uvádí, že žalovaný posuzuje každý případ zvlášť s přihlédnutím k jeho specifickým okolnostem, a proto nelze z prostého srovnání jednotlivých případů vyvozovat nějaké obecně platné závěry, jak to činí žalobce ve své žalobě.

Soud si od žalovaného vyžádal dále předložení kompletního správního spisu k věci se vztahujícího. Ve správním spise jsou založeny veškeré irelevantní listiny k věci se vztahující, zejména rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. 2 R 84/04 Hr ze dne 28.2.2005, taktéž jemu předcházející rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, č.j. VZ/S 132/04-153/4753/04-KV ze dne 14.9.2004, dále rozklad zadavatele ze dne 14.10.2004, vyjádření starosty městského obvodu Plzeň 3 ke skutečnostem týkajícím se veřejné obchodní soutěže na zabezpečení celoroční údržby městské zeleně na územní městského obvodu pro Plzeň 3, oznámení o zahájení správního řízení ze dne 20.7.2004 a další listiny týkající se předmětné veřejné zakázky.

Krajský soud v Brně přezkoumal žalobou napadené správní rozhodnutí, a to v rozsahu jeho napadení žalobou (§ 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s., § 75 odst. 2, věta první s.ř.s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání, za podmínek vyplývajících z ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

Žaloba není důvodná.

V první žalobní námitce žalobce uvedl, že má zato, že žalovaný postupoval nezákonně při výkladu ust. § 5 odst. 3 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění pozdějších předpisů. V tomto ust. § 5 odst. 3 citovaného zákona je uvedeno, že rozhodne-li se zadavatel pro hodnocení

31 Ca 40/2005-84

podle ekonomické vhodnosti nabídek (§ 6), uvede jednotlivá kritéria v podmínkách soutěže. Učiní tak v sestupném pořadí podle stupně významu, který jim přisuzuje. Žalobce má zato, že ze znění zákona nijak nevyplývá a nelze to ani výkladem dovodit, že by citované ustanovení znemožňovalo, aby např. druhému a třetímu kritériu byla přiřazena stejná váha. Z připojeného správního spisu z kopie obchodního věstníku ze dne 18.2.2004 bylo zjištěno, že předmětná veřejná zakázka byla vyhlášena tak, že způsob hodnocení nabídek byl stanoven, že nabídky budou hodnoceny podle následujících kritérií, která budou seřazena v sestupném pořadí:

- a) opodstatněná optimální nabídková cena
- b) reference s prokázáním délky praxe uchazeče, popř. alespoň některého z jeho statutárních zástupců
- c) odbornost uchazeče, popř. jeho zaměstnanců.

Z citovaného zákona jednoznačně vyplývá, že zákon nestanoví povinnost uvádět již v podmínkách zadání soutěže váhy jednotlivých kritérií, avšak, vždy musí být zachována sestupná tendence stupně důležitosti jednotlivých kritérií tak jak je to uvedeno v § 5 odst. 3. Z výkladu citovaného ustanovení jednoznačně vyplývá, jak předpokládá zákon, že kritéria mají stejný význam, neboť v tom případě by nehovořil o sestupném pořadí podle stupně významu. Soud má zato, že zástupce žalobce částečně používá citaci zákona o veřejných zakázkách č. 40/2004 a to § 62 odst. 1 věty druhé, kde je uvedeno „v případě zadávání veřejné zakázky podle ekonomické výhodnosti nabídky je hodnotící komise povinna zohlednit jednotlivá dílčí kritéria a jejich váhu“. V tomto případě se zde nehovoří o sestupném pořadí podle stupně významu. Jinak řečeno zákon o zadávání veřejných zakázek předpokládá, že každé kritérium hodnocení bude mít jinou váhu, ale v každém případě bude zachována klesající tendence jednotlivých vah. Z důvodu zachování transparentnosti zadání veřejné zakázky dle zákona o zadávání veřejných zakázek je skutečností, že zadavatel nemá povinnost ze zákona v zadání veřejné zakázky tyto váhy zveřejnit, a tedy pokud tak neučiní, pak uchazeči oprávněně očekávají, že přiřadí váhy tak, jak to obecně předpokládá zákon. Je však možné přiřadit váhy i jiným způsobem, avšak je nutné tato jednotlivá kritéria odlišně od zákonem obecně předpokládaného způsobu zveřejnit tak, aby s touto skutečností byl seznámen uchazeč o zadání veřejné zakázky.

Jako další žalobní námitku vznesl žalobce názor, že má zato, že neporušil ust. § 37 odst. 1 písm. h) zákona o zadávání veřejných zakázek, neboť zpráva o posouzení a hodnocení nabídek obsahuje bodové hodnocení. Žalobce má zato, že postup k výběru nevhodnějších nabídek je odůvodňován bodovým hodnocením a běžně používán a má zato, že takovéto bodové hodnocení je transparentnější, přesnější, objektivnější a přehlednější. K tomu je třeba uvést, že bodové hodnocení není v rozporu se zákonem, avšak dle ust. § 37 odst. 1 písm. h) zákona o zadávání veřejných zakázek je povinností komise v rámci posouzení a hodnocení nabídek vytvořit zprávu, která má mimo jiné obsahovat i výsledek hodnocení jednotlivých nabídek a zdůvodnění výběru nevhodnější nabídky. V tomto případě bylo nepochybně zjištěno, že výsledek hodnocení jednotlivých nabídek může odpovídat bodovému hodnocení, avšak absentuje zde zdůvodnění výběru nevhodnější nabídky. Toto neodstranilo ani doplnění zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 7.5.2004, ze kterého opět nevyplývá, která nabídka je nevhodnější a tato skutečnost ani nebyla žádným způsobem zdůvodněna. V tomto doplnění byl pouze uveden stručný popis úseku č. 1,2 a 3, přičemž v době zahájení správního řízení zadavatel soutěž v těchto úsecích již zrušil, a tedy nemělo na rozhodování v rámci správního řízení žádný vliv.

Jako poslední žalobní námitku vznesl žalobce námitku vůči uložené pokutě, kterou považuje za nepřiměřeně přísnou a tvrdou sankci neúměrnou závažnosti pochybení. V tomto směru je žalobce přesvědčen o tom, že při uložení pokuty nevzal orgán dohledu v úvahu veškeré rozhodné skutečnosti, a to zejména závažnost porušení, jeho následky, jakož i subjekt žalobce. Ohledně této námitky je třeba poukázat na vyjádření žalovaného, se kterým soud plně souhlasí. Podle ust. § 62 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek zjistí-li orgán dohledu, že zadavatel závažně či opětovně porušil ustanovení tohoto zákona, může mu uložit pokutu do výše 1% ceny zakázky. Pokutu lze uložit jen do jednoho roku ode dne, kdy se orgán dohledu dozvěděl, že zadavatel porušil ustanovení tohoto zákona, nejpozději však do tří let ode dne, kdy došlo k tomuto porušení. Z citované díkce zákona jednoznačně vyplývá, že správní orgán postupoval podle tohoto ustanovení, když v šetřeném případě zjistil, že žalobce závažně porušil zákon o zadávání veřejných zakázek a proto mu uložil pokutu dle citovaného ustanovení ve výši 20.000,-Kč. Tato pokuta však byla uložena ve spodní hranici, neboť zadavateli by vznikl celkový peněžitý závazek ve výši 4.202 873,25,-Kč, z čehož 1% činí 42.028,73,-Kč. Žalovaný tedy přihlédl k chování žalobce, tedy k tomu, že žalobce obchodní veřejnou soutěž zrušil a také k součinnosti, kterou žalobce žalovanému v rámci správního řízení poskytl. Soud má zato, že v rámci svého diskrečního oprávnění žalovaný postupoval zcela v souladu se zákonem, uložení pokuty řádně odůvodnil a uložená pokuta je přiměřená závažnosti šetřeného případu v rámci správního řízení.

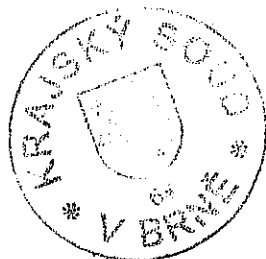
Vzhledem k tomu, že po posouzení věci v intencích žalobních námitek neshledal soud žalobu za důvodnou, nezbylo mu, než rozsudkem ji zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Výrok o nákladech tohoto řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., dle kterého 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. V dané věci byl žalobce zcela neúspěšný a právo na náhradu nákladů řízení mu proto není možné přiznat. Jelikož nebylo současně zjištěno, že by v souvislosti s tímto řízením vznikly nějaké náklady žalovanému, rozhodl soud tak, že právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků.

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení lze podat opravný prostředek (kasační stížnost podle ust. § 102 a násl. s.ř.s.) do dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele 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 (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2, 4 s.ř.s.).

V Brně dne 31.5.2005

Za správnost vyhotovení  
Karolína Marešová



JUDr. Jaroslav Tesák, Ph.D., v.r.  
předseda senátu