



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl předsedkyní senátu JUDr. Miluší Doškovou a soudkyněmi Mgr. Janou Jurečkovou a Mgr. Evou Šonkovou v právní věci žalobce: **ČSAD Ústí nad Orlicí, a. s.**, se sídlem Třebovská 330, Ústí nad Orlicí, zastoupeného JUDr. Pavlem Dejlem, LL.M., Ph.D., advokátem, se sídlem Jungmannova 754/24, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, ve věci žaloby proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 31. 1. 2014, č. j. ÚOHS-R203/2013/VZ-2201/2013/310/JHr, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 16. 4. 2014, č. j. 62 Af 31/2014 – 123,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 29. 11. 2012 uveřejnil Jihomoravský kraj ve věstníku veřejných zakázek pod sv. č. 23301 oznámení otevřeného řízení o nadlimitní veřejné zakázce „Výběr dopravců pro uzavření smluv o veřejných službách v přepravě cestujících ve veřejné linkové osobní dopravě v rámci IDS JMK – oblast jihovýchod. Veřejná zakázka byla rozdělena na dvacet částí. Žalobce (stěžovatel) podal svoji nabídku dne 25. 2. 2013 pro části 8 až 20 veřejné zakázky. Na základě žádosti zadavatele o písemné vysvětlení nabídky stěžovatel zjistil, že při výpočtu modelové ceny došlo k nepřesnosti spočívající v použití jednotkové nabídkové ceny v nezaokrouhlené podobě.

[2] Z tohoto důvodu zadavatel stěžovatele ze zadávacího řízení vyloučil. Stěžovatel podal proti rozhodnutí o vyloučení z další účasti v zadávacím řízení na veřejnou zakázku dne 22. 5. 2013 námitky, kterým zadavatel nevyhověl. Stěžovatel dne 10. 6. 2013 podal žalovanému Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže návrh na přezkoumání úkonů zadavatele spočívající v jeho vyloučení ze zadávacího řízení a navrhl přijetí opatření k nápravě spočívající ve zrušení rozhodnutí zadavatele obsaženého v Usnesení rady Jihomoravského kraje č. 1319/13/R19 ze dne 2. 5. 2013 o vyloučení uchazeče (stěžovatele) ze zadávacího řízení a zrušení rozhodnutí obsaženého v Usnesení rady Jihomoravského kraje č. 1319/13/R19 ze dne 16. 5. 2013 o výběru nejvhodnější nabídky pro předmětnou veřejnou zakázku, a to vždy ve vztahu k částem 8 až 10 veřejné zakázky. Stěžovatel současně s návrhem složil na účet žalovaného kauci 100 000 Kč.

[3] Žalovaný usnesením ze dne 24. 6. 2013, č. j. ÚOHS–S363/2013/VZ 11626/2013/522/ASh, určil (mimo jiné) stěžovateli lhůtu sedmi dnů od doručení rozhodnutí k doplacení kauce ve výši 1 900 000 Kč (dále jen „kauce“) podle § 115 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon“).

[4] Stěžovatel podal proti rozhodnutí žalovaného rozklad, neboť vyměření kauce pokládal za nezákonné. V záhlaví rozsudku uvedeným rozhodnutím předseda žalovaného napadené usnesení potvrdil a rozklad podaný stěžovatelem zamítl. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který dospěl k závěru, že se stěžovatel domáhá přezkumu rozhodnutí, které je podle § 68 písm. e) a § 70 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) z přezkumu vyloučeno. Napadeným usnesením krajský soud žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Stěžovatel se ve včas podané kasační stížnosti domáhal zrušení v záhlaví citovaného usnesení krajského soudu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Právní otázku, jejíž nesprávné posouzení zakládá nezákonnost napadeného usnesení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] stěžovatel spatřuje v posouzení přípustnosti podané žaloby krajským soudem. Stěžovatel nesouhlasí se závěry soudu o kompetenční výluce ve vztahu k povaze napadeného rozhodnutí žalovaného, kterým mělo pouze dojít k úpravě vedení řízení, nikoliv ke skutečnému zásahu do jeho právního postavení. Usnesení o odmítnutí žaloby je nezákonné, neboť na nyní projednávanou věc stěžovatele se nevztahuje kompetenční výluka dle § 70 písm. c) s. ř. s., protože se nejedná o rozhodnutí upravující vedení řízení, nýbrž naopak o rozhodnutí, kterým došlo k zásahu do jeho práv. Dle stěžovatele se rozhodnutí rovněž nachází v rozporu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[7] Stěžovatel poukázal na skutečnost, že ačkoli kauci složil ve výši souladné se zákonným ustanovením, bylo další řízení o přezkoumání úkonu zadavatele podmíněno zaplacením dodatečné částky 1 900 000 Kč. Na účtu žalovaného tak leží finanční prostředky stěžovatele, k jejichž složení nebyl stěžovatel povinen, ke složení částky došlo pod hrozbou zastavení řízení. Stěžovatel poukázal na rozhodovací praxi Krajského soudu v Brně, zvláště na rozhodnutí pod sp. zn. 62 Ca 85/2008 s tím, že krajský soud v rozporu s čl. 36 odst. 2 Listiny a na něj navazující judikaturou Ústavního soudu zcela vylučuje možnost, že by nezákonné doměření či vyměření kauce mohlo být přezkoumáno soudem.

pokračování

[8] Nepřezkoumatelnost napadeného usnesení krajského soudu spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] stěžovatel spatřuje v absenci řádného odůvodnění, jakým způsobem by mělo být postupováno analogicky dle judikatury Nejvyššího správního soudu. Krajský soud vycházel z předpokladu, že stěžovatel kauci neuhradil, a řízení bylo proto zastaveno, vzniklou situaci posuzoval analogicky jako v případě placení správních poplatků. Závěry svého rozhodnutí opřel o rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2005, sp.zn. 2 Azs 252/2004, a ze dne 28. 2. 2006, sp.zn. 1 As 4/2004. Stěžovatel však kauci z opatrnosti uhradil, což krajský soud nevzal při svém rozhodnutí v úvahu. Postup správního orgánu při vracení poplatků je upraven zákonem č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích. Ve vztahu ke kauci však žádná podobná úprava neexistuje.

[9] Žalovaný se ve svém vyjádření plně ztotožnil s právními závěry krajského soudu ve vztahu k hodnocení povahy žalobou napadeného rozhodnutí, které i žalovaný považuje za rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení, nejedná se o konečné rozhodnutí ve věci samé a je tedy ve smyslu § 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. c) s. ř. s. vyloučeno ze soudního přezkumu. Žalovaný uvedl, že „[z]ávěry správních orgánů, které se účastníků mohly v jejich subjektivních veřejných právech dotknout, mohou být přezkoumávány v každé věci pouze jedenkrát. Závěr žalovaného ohledně výše kaucí, o jejímž složení měl být k návrhu na zastavení správního řízení předložen doklad, tak může být přezkoumán až v rámci přezkumu případného rozhodnutí o zastavení správního řízení dle § 117a písm. b) zákona o veřejných zakázkách. Stěžovatel za této situace v otázce zkrácení práv pro údajně nesprávné vyměření kaucí žalovaným nemůže zůstat bez soudní ochrany. V této souvislosti bylo zcela nadbytečné, aby se krajský soud v napadeném usnesení zabýval věcnou argumentací stěžovatele k otázce výše kaucí.“

III. Právní posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž dospěl k závěru, že není důvodná. Vzal při tom v úvahu, že ve skutkově obdobné věci bylo již rozhodnuto rozsudkem ze dne 11. 6. 2014, č. j. 2 As 83/2014 - 111, jímž byla kasační stížnost stěžovatele zamítnuta. Nejvyšší správní soud nespatřuje důvod, pro který by se měl odchýlit od uvedeného rozhodnutí.

[11] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se způsobem, jakým krajský soud v nyní projednávaném případě posoudil přípustnost stěžovatelovy žaloby. Krajský soud uvedené usnesení hodnotil jako usnesení (úkon), jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem, tj. úkon, na který se vztahuje výluka ze soudního přezkumu podle § 70 písm. c) s. ř. s. Při hodnocení napadeného usnesení žalovaného krajský soud vychází z úvahy, že soudně přezkoumatelné jsou zásadně i procesní rozhodnutí, tedy rozhodnutí, které zasahují práva účastníka řízení v procesní sféře. Procesní právo stěžovatele složit kauci z hlediska stěžovatele ve „správné“ výši je zaručeno možností přezkumu rozhodnutí o zastavení řízení v případě, že by stěžovatel kauci nesložil. Z tohoto hlediska je tedy rozhodné, zda stěžovatel má v dispozici procesní prostředky, jejichž prostřednictvím se může dodatečně domáhat ochrany proti tvrzenému zásahu do jeho právní sféry, pokud jde o zásah konečný. Napadené rozhodnutí žalovaného pro stěžovatele žádnou definitivní změnu jeho právního postavení neznamená. V této souvislosti se Nejvyššímu správnímu soudu jeví zcela příležitou krajským soudem použitá a stěžovatelem v kasační stížnosti kritizovaná paralela se soudními poplatky, neboť zcela koresponduje i s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Jak ostatně v rozsudku ze dne 20. 1. 2005, č. j. 2 Azs 252/2004 - 93, Nejvyšší správní soud zdůraznil, „jsou-li rozhodnutí ve věcech soudních poplatků obecně považována za rozhodnutí, jimiž se upravuje vedení řízení a není-li mezi soudními

a správními poplatky zásadního rozdílu co do jejich funkce a podstaty, není ani důvodu považovat rozhodnutí ve věcech správních poplatků za rozhodnutí jiné povahy než ta, jimiž se upravuje vedení řízení.“

[12] Rovněž nelze přisvědčit námitce stěžovatele ohledně zásahu do jeho práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Po vydání výzvy ke složení doplatku kauce a doložení jejího zaplacení se stěžovatel neocítl v situaci, která by mu bránila uplatnit procesní prostředky soudní ochrany. Pokud by totiž stěžovatel výzvě nevyhověl, následovalo by rozhodnutí o zastavení správního řízení pro nesložení kauce [§ 117a písm. b) zákona o veřejných zakázkách], které je již soudně přezkoumatelné v režimu podle § 65 a násl. s. ř. s. Pokud by stěžovatel přes svůj nesouhlas naopak výzvě ke složení kauce z procesní opatrnosti vyhověl, jak v nyní projednávaném případě učinil, mohl se u správního orgánu domáhat vrácení přeplatku na takto zaplacené kauci, a to bez ohledu na skutečnost, že takový postup není v zákoně o veřejných zakázkách výslovně upraven, přičemž následné rozhodnutí či postup správního orgánu ve vztahu k takovému požadavku jsou rovněž soudně přezkoumatelné v režimu podle § 65 a násl. s. ř. s. (obdobně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2006, č. j. 1 As 4/2004 – 75.).

[13] Pokud jde o námitku nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], soud ji neshledává důvodnou. V první řadě poukazuje na předchozí judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, který uvádí: „[n]epřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na důležitých nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.“ Podle rozsudku ze dne 23. 12. 2005, č. j. 4 As 13/2004 - 55, „[r]ozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], ztotožní-li se sice krajský soud se závěry správního orgánu a označí-li je za správné, neryporádá se ale s věcnými či právními námitkami v žalobě uplatněnými proti takovým závěrům.“ Napadené usnesení vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů netrpí. Důvody rozhodnutí se opírají o řádná skutková zjištění. Stěžovatel ostatně polemizuje zejména s právními závěry krajského soudu, nikoli se závěry, které soud učinil o skutkovém stavu. Argument, že krajský soud nevzal při svém rozhodnutí v úvahu, že stěžovatel kauci z opatrnosti uhradil, není správný. V napadeném rozhodnutí krajský soud popsal nesložení kauce jako hypotetickou možnost, která vedla k úvahám o dalším postupu správního orgánu a procesních možnostech obrany stěžovatele. Rozhodně nejde o nesprávné skutkové zjištění, který by mělo za následek zrušení napadeného usnesení pro jeho nepřezkoumatelnost.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[14] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud neshledal pochybení Krajského soudu v Brně, pokud napadeným usnesením odmítl stěžovatelem podanou žalobu jako nepřijatelnou [§ 46 odst. 1 písm. d ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s.], neboť jí napadené usnesení žalovaného hodnotil jako usnesení (úkon), jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem, tj. úkon, na který se vztahuje výlučka ze soudního přezkumu podle § 70 písm. c) s. ř. s. Kasační stížností napadené usnesení krajského soudu tak Nejvyšší správní soud neshledal nepřezkoumatelným ani nezákonným, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[15] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo

pokračování

na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému náklady řízení převyšující běžné administrativní výdaje nevznikly. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. prosince 2014

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu