



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Sabola a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha, ve věci

žalobkyně: **4M SYSTEMS s.r.o.**, IČO: 03670091
sídlem Slezanů 2296/9, 169 00 Praha 6 – Břevnov,
zastoupená advokátkou Mgr. Hanou Ižovskou,
sídlem Oblouková 1302/3, Rudná, 252 19 Rudná u Prahy,

proti
žalovanému: **Česká republika – Ministerstvo obrany**, IČO: 60162694,
sídlem Tychonova 221/1, 160 00 Praha 6 – Hradčany

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 2. 2016, č. j. 100-2/2016-7542,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva obrany (dále též žalovaný) ze dne 2. 2. 2016, č. j. 100-2/2016-7542, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Úřadu pro obrannou standardizaci, katalogizaci a státní ověřování jakosti (dále také jako Úřad) ze dne 22. 10. 2015, č. j. 55-37/2015-1419/PE, kterým bylo podle § 21 odst. 3 písm. a) zákona č. 309/2000 Sb., o obranné standardizaci, katalogizaci a státním ověřování jakosti výrobků a služeb určených k zajištění obrany státu a o změně živnostenského zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále také jako zákon č. 309/2000 Sb.), rozhodnuto o provedení státního

ověřování jakosti ve věci žádosti o státní ověřování jakosti na vesty ochranné modulární v balistické odolnosti IV a vesty ochranné modulární v balistické odolnosti III A dodávané podle kupní smlouvy č. 155410010, uzavřené dne 12. 2. 2015 (dále také jako Smlouva) mezi kupujícím žalovaným a prodávající spol. Česká zbrojovka a.s., IČO: 46345965, se sídlem Uherský Brod, Svat. Čecha 1283. Napadeným rozhodnutím žalovaného bylo odvolání žalobkyně zamítnuto podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen správní řád), přičemž žalovaný své rozhodnutí odůvodnil tím, že odvolání bylo nepřipustné, neboť nebylo podáno účastníkem řízení.

2. Žalobkyně v podané žalobě tvrdila, že dne 19. 5. 2015 uzavřela kupní smlouvu subdodavatelskou pro plnění veřejné zakázky „prostředky balistické ochrany – nákup“ č. 1/5500/2015 s kupující spol. Česká zbrojovka a.s. (dále jen Smlouva 2), neboť právě spol. Česká zbrojovka a.s. uzavřela s žalovaným Smlouvu, jejímž předmětem je dodání ochranných vest modulárních sestávajících z textilního nosiče a balistických plátů. Součástí Smlouvy bylo přitom ujednání stran provedení státního ověřování jakosti ve smyslu zákona č. 309/2000 Sb., a proto bylo ve Smlouvě 2 sjednáno, že žalobkyně na jí dodávanou část zboží umožní provést státní ověřování jakosti. Žalovaný podal žádost o provedení státního ověřování jakosti dne 9. 1. 2015, přičemž o jeho provedení rozhodl Úřad dne 22. 10. 2015 svým rozhodnutím č. j. 55-37/2015-1419/PE, proti kterému si žalobkyně a spol. Česká zbrojovka a.s. podaly odvolání. V rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2015, č. j. 1130-1/2015-7542 o odvolání spol. Česká zbrojovka a.s. pak žalovaný navíc rozšířil rozsah provedení státního ověřování jakosti.
3. Podle žalobkyně je napadené rozhodnutí nezákonné, neboť žalovaný se jednak v něm nevypořádal se všemi námitkami žalobkyně v odvolání proti rozhodnutí Úřadu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 55-37/2015-1419/PE, a jednak žalobkyni bylo upřeno hájit svá práva, když jí nebylo přiznáno postavení vedlejšího účastníka.
4. Žalobkyně jako žalobní bod namítla pochybení žalovaného stran vymezení účastníků správního řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaný nepřiznal žalobkyni postavení vedlejšího účastníka, ačkoliv rozhodnutím Úřadu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 55-37/2015-1419/PE došlo k přímému dotčení jejích práv. Správní orgán nesprávně vymezil účastníky řízení týkajícího se provedení státní kontroly jakosti. Zákon č. 309/2000 Sb. přímo nevymezuje řízení, avšak z § 20 tohoto zákona vyplývá, že se jedná o řízení na žádost odběratele, přičemž účastníky musí být žadatel (tj. odběratel) a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem vztahuje rozhodnutí správního orgánu. Hlavními účastníky řízení jsou tedy žalovaný a spol. Česká zbrojovka a.s., kdy okruh účastníků je určen podle § 20 zákona č. 309/2000 Sb. a § 27 správního řádu, přičemž samotné řízení o provedení státního ověřování jakosti je pojmově vyloučeno pouze s jedním účastníkem.
5. Podle žalobkyně je výklad žalovaného stran podmínky účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu značně zužující, když ji vztahuje toliko na odpovědnost za kvalitu dodávaného zboží žalovanému. Přímé dotčení na právech a povinnostech účastníka řízení je vždy nutné vykládat s ohledem na konkrétní okolnosti, přičemž je podstatné, zda práva a povinnosti účastníka „mohou“ být dotčena. Žalobkyně v podané žalobě rozebrala, že ve Smlouvě 2 je sjednáno umožnění provedení státního ověřování jakosti ve smyslu zákona č. 309/2000 Sb., přičemž samotné provedení tohoto ověřování je podmínkou pro převzetí

zboží kupujícím spol. Česká zbrojovka a.s., resp. žalobkyně jeho provedení musí strpět. Práva žalobkyně tak mohou být přímo dotčena tím, že státní ověřování jakosti jednak bude provedeno jiným způsobem, než ujednaným ve Smlouvě 2, jednak nebude provedeno vůbec. Žalovaný pak svým rozhodnutím ze dne 18. 12. 2015, č. j. 1130-1/2015-7542 o odvolání spol. Česká zbrojovka a.s., upravil rozsah státního ověřování jakosti oproti tomu, jak byl vymezen rozhodnutím Úřadu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 55-37/2015-1419/PE. Tím došlo k přímému zasažení do právního postavení žalobkyně, neboť je povinna strpět státní ověřování jakosti ve vyšší míře. Do práv žalobkyně pak bylo podle ní zasaženo přímo výkonem státního ověřování jakosti, jelikož bylo prováděno na materiálech a zboží, které jsou stále v jejím vlastnictví. V neposlední řadě byla její práva dotčena oznámením Úřadu ze dne 1. 2. 2016, kdy bylo přerušeno provádění odborného dozoru, resp. státního ověřování jakosti.

6. V podané žalobě bylo žalobkyní poukázáno na jednání Úřadu, který po celou dobu zasahuje do vztahů mezi spol. Česká zbrojovka a.s. a jeho subdodavateli, resp. vztahů týkající se žalobkyně. Úřad měl žalobkyni určovat požadavky na smlouvy, které uzavírá se subdodavateli, přičemž trval na ujednání totožných podmínek, jež jsou obsahem Smlouvy. Žalobkyně tak v žalobě uzavřela, že Úřad s ní jednal jako s účastníkem řízení, jelikož vyžadoval plnění takových povinností, jako by účastníkem byla. Zároveň takový postup Úřadu považuje za nezákonný, neboť nebyla považována za účastníka řízení a žádný právní předpis Úřadu nebo žalovanému neumožňuje zasahovat do jejích absolutních práv, resp. nebylo vydáno pravomocné rozhodnutí o provedení státního ověřování jakosti, z něhož by jí taková povinnost plynula. Nezákonný je pak i postup Úřadu spočívající v testování jejího materiálu ještě před vydáním rozhodnutí o provedení státního ověřování jakosti, kdy o odebrání vzorků spol. Česká zbrojovka jako účastník řízení ani nebyla informována. V neposlední řadě žalobkyně považuje za nezákonný postup jednání Úřadu, kdy zprvu odsouhlasil zahájení výroby, přičemž v rámci státního ověřování jakosti po ní požadoval vyrobení nového materiálu.
7. Nad shora uvedené žalobkyně poukazovala na ustanovení § 28 odst. 1 správního řádu s tím, že opakovaně namítala, že je, resp. má být účastníkem řízení. Úřad však ještě před rozhodnutím o jejím účastenství vydal rozhodnutí o provedení státního ověřování jakosti ze dne 22. 10. 2015, č. j. 55-37/2015-1419/PE, a až následně dne 16. 12. 2015, č. j. 55-51/2015-1419/PE rozhodl, že účastníky řízení jsou žalovaný a spol. Česká zbrojovka a.s.
8. Žalobkyně v podané žalobě rovněž odkázala na řízení v obdobné věci vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 8 A 32/2016, ve které je projednávána žaloba spol. Česká zbrojovka a.s. proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2015, č. j. 1130-1/2015-7542, jímž bylo rozhodnuto o jejím odvolání proti rozhodnutí Úřadu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 55-37/2015-1419/PE. Vzhledem k obdobnosti věci žalobkyně pouze odkázala na žalobní body a jejich zdůvodnění uplatněné v žalobě spol. Česká zbrojovka a.s.
9. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl zamítnutí žaloby. Podle žalovaného v souladu s jeho rozhodnutím ze dne 2. 2. 2016, č. j. 100-2/2016-7542 žalobkyně nebyla a není účastníkem řízení o žádosti o státní ověřování jakosti předmětu Smlouvy, a proto s ní nebylo vedeno žádné řízení ve smyslu správního řádu. Pouze v rámci odvolacího řízení bylo s žalobkyní jednáno jako s účastníkem ve smyslu § 28 správního řádu. Rovněž pak žalovaný odkázal na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 8. 1998 sp. zn. 5 A

27/96, podle nějž správní orgán nevydává samostatné usnesení o účastenství osoby, se kterou nejednal jako s účastníkem, pokud se domáhá postavení účastníka až v odvolání proti rozhodnutí ve věci, ale postoupí jej spolu se spisem odvolacímu orgánu. Následně odvolací orgán posoudí účastenství dané osoby. Žalovaný pak ve svém vyjádření zkonstatoval, že správní orgán II. stupně přesvědčivě odůvodnil, proč žalobkyně není účastníkem řízení, řádně zjistil skutkový stav a vyvodil z něj správné právní závěry.

10. Podle žalovaného žalobkyně řádně ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.) nevymezila žalobní body, neboť toliko odkazuje na žalobu spol. Česká zbrojovka a.s. v jiné právní věci. V projednávané věci je pak žaloba nejednoznačná. Přesto k „převzatým“ žalobním bodům (uvedeným výše v odstavci 8.) se vyjádřil následovně:
11. K námitkám uvedených v bodech 1. – 6. žalovaný uvedl, že vzhledem k § 19 zákona č. 309/2000 Sb. Úřad může provádět státní ověřování jakosti jen v mezích smlouvy mezi odběratelem a dodavatelem, tedy nikoliv rozsahu vyšším, ani nižším. V příloze č. 3 Smlouvy ve statí 1. článek 1 je přitom sjednán rozsah státního ověřování jakosti (*„Smluvní strany se dohodly, že při plnění této smlouvy se na základě rozhodnutí Úřadu a za podmínek stanovených touto smlouvou uplatní státní ověřování jakosti ve smyslu zákona č. 309/2000 Sb.“*), přičemž požadavky na jeho zabezpečení jsou upraveny v čl. VII. stať B bod 3 Smlouvy a v příloze č. 3 Smlouvy – v čl. 1 rozsah provádění státního ověřování jakosti a v čl. 2 podmínky jeho provádění. Státní ověřování jakosti podle § 21 zákona č. 309/2000 Sb. se provádí na základě žádosti odběratele, přičemž Úřad s ním projedná navrhovaný rozsah a podmínky státního ověřování jakosti, požadavky na dodavatele, výsledek analýzy rizik výrobku a dodavatele a rozsah zmocnění Úřadu k vyřízení žádosti o povolení odchylek, výjimek a změn podle § 20 odst. 3 písm. e) zákona č. 309/2000 Sb. Sjednané podmínky státního ověřování jakosti (včetně jeho rozsahu, požadavků na něj a zmocnění Úřadu) mohou být poté měněny toliko se souhlasem Úřadu, neboť podle § 21 odst. 4 zákona č. 309/2000 Sb. platí, že podmínkou pro vydání rozhodnutí o státním ověřování jakosti je, že odběratel předá Úřadu ověřenou kopii smlouvy s dodavatelem, ve které je uveden rozsah státního ověřování jakosti, požadavky k jeho zabezpečení a podmínky pro činnost Úřadu u dodavatele a subdodavatelů, které souvisejí se státním ověřování jakosti. Úřad pak při provádění odborného dozoru kontroluje další činnosti dodavatele podle požadavků odběratele vyplývajících ze smlouvy (viz § 25 písm. l) zákona č. 309/2000 Sb.). Úřad podle zákona zjišťuje na žádost odběratele, zda dodavatel plní požadavky na jakost vyplývající ze smlouvy, tj. zda se výrobek shoduje s požadavky sjednanými ve smlouvě, zda dodavatel poskytuje záruky sjednané ve smlouvě a zda je dodavatel schopen zajistit další požadavky sjednané ve smlouvě. V daném případě je příloze č. 3 Smlouvy v čl. 5 dojednáno, že v rámci státního ověřování jakosti se uskuteční odborný dozor nad jakostí a konečná kontrola podle § 24 a 27 zákona č. 309/2000 Sb. K těmto žalobním bodům pak žalovaný uzavírá, že provedení státního ověřování jakosti by bylo v rozporu se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře (podle § 2 odst. 3 správního řádu).
12. K námitce, že Úřad neprovedl listinné důkazy řádně podle zákona, žalovaný uvedl, že byl zjištěn stav věci, o němž nebyly důvodné pochybnosti, a proto považuje toto tvrzení žalobkyně za formalismus.

13. Ohledně námitky, že žalovaný vydal rozhodnutí, aniž by se vypořádal se všemi námitkami odvolatele (žalobkyně), žalovaný odkázal na § 92 odst. 1 věta první a § 89 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně podala odvolání jako osoba neoprávněná, a proto nelze napadené rozhodnutí přezkoumávat z věcné stránky. Žalovaný jako odvolací orgán se nezabýval námitkami žalobkyně v odvolání, neboť se jednalo o nepřipustné odvolání.
14. Námitku nezákonnosti rozhodnutí žalovaného pro nevymezení účastníků řízení ve výroku tohoto rozhodnutí považuje žalovaný za zcela nesrozumitelnou. Zároveň ve svém vyjádření zoopakoval, že s přihlédnutím k § 17 zákona č. 309/2000 Sb. je účastníkem řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu odběratel (tj. kupující) a účastníkem řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu dodavatel (tj. prodávající).
15. Žalovaný stran námitky upření práva žalobkyně nahlížet do spisu správního orgánu odkazuje na § 38 odst. 1 správního řádu, kdy toto právo náleží účastníkům řízení a jejich právním zástupcům. Podle žalovaného pak žalobkyni nenáleželo právo nahlížet do spisu ani ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu.
16. Podle žalovaného námitky uvedené v bodech 11. a 12. nemají žádný vliv na kladné rozhodnutí Úřadu o provedení státního ověřování jakosti v rozsahu uvedeném ve Smlouvě. Žalovaný pak ve svém rozhodnutí o odvolání spol. Česká zbrojovka a.s. pouze opravil původní rozhodnutí Úřadu o provedení státního ověřování jakosti tak, aby proběhlo v souladu se Smlouvou.
17. Žalovaný k námitkám uvedených v bodech 13. a 15. zkonstatoval, že zaměstnanci Úřadu se zúčastnili výrobní činnosti subdodavatelů, včetně žalobkyně, na základě Dohody o vzájemné spolupráci v oblasti obranného a bezpečnostního průmyslu, která byla uzavřena žalovaným a Asociací obranného a bezpečnostního průmyslu České republiky (mezi jejíž členy patří i subdodavatel). Odborný dozor nebyl formálně zahájen před nabytím právní moci rozhodnutí Úřadu o provedení státního ověřování jakosti, a proto nemohl být ani přerušen.
18. K námitce uvedené v bodě 14 žalovaný uvedl, že se jedná pouze o spekulace a pocity žalobkyně, které nabyly toliko z neformální emailové komunikace. Pro úplnost pak žalovaný poukazuje na tvrzení žalobkyně v tomto žalobním bodě, že je jí obsah spisu znám, přičemž jinak tvrdí, že neměla možnost se spisem seznámit.
19. Ohledně poslední námitky, že žalovaný nerozhodl o stížnosti žalobkyně stran vyřízení její stížnosti ze dne 3. 9. 2015, žalovaný uvedl, že žalobkyně ve stížnosti ze dne 3. 9. 2015 uvedla, že stížnost doplní, k čemuž dosud nedošlo.
20. Žalovaný závěrem svého vyjádření uvedl, že vlastní výkon státního ověřování jakosti, jakožto kontrolní činnosti, může být prováděn i v prostorách subdodavatelů. Vstup však musí zajistit dodavatel, stejně jako nápravu zjištěných nedostatků. Subdodavatelům totiž nelze ani přímo ukládat úkoly k odstranění vad.
21. Podle § 27 odst. 1 správního řádu jsou účastníci v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu; v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má

rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají. Podle odst. 2 citovaného ustanovení jsou účastníky též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. V odstavci 3 jsou účastníci definováni tak, že to jsou rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, mají postavení účastníků podle odstavce 2, ledaže jim má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají; v tom případě mají postavení účastníků podle odstavce 1.

22. Podle § 28 odst. 1 správního řádu bude za účastníka v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.
23. Podle § 38 odst. 1 správního řádu účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci (§ 73). Není-li účastník zastoupen, může spolu s účastníkem nahlížet do spisu i jeho podpůrce. Podle odstavce 2 jiným osobám správní orgán umožní nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.
24. Podle § 81 odst. 1 správního řádu může účastník proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak.
25. Podle § 92 odst. 1 správního řádu opožděné nebo nepřípustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné nebo nepřípustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.
26. Podle § 17 odst. 1 zákona č. 309/2000 Sb. státním ověřováním jakosti Úřad zjišťuje na žádost odběratele, zda dodavatel plní požadavky na jakost vyplývající ze smlouvy, a sice, zda výrobek nebo služba se shoduje s požadavky stanovenými v této smlouvě, dodavatel poskytuje záruky na jakost výrobku nebo služby stanovené v této smlouvě, dodavatel je schopen plnit další požadavky stanovené odběratelem v této smlouvě. Podle odstavce 2 se odběratelem rozumí ministerstva, jiné správní úřady, kraje, příslušné orgány NATO, obdobné úřady nebo orgány členských států NATO nebo obdobné úřady nebo orgány jiných států.
27. Podle § 20 odst. 1 zákona č. 309/2000 Sb. provádí Úřad státní ověřování jakosti na základě žádosti odběratele. Podle odstavce 2 předkládá žádost odběratel ve dvojím vyhotovení nejméně 40 dnů před zahájením výroby výrobku nebo poskytování služby. V odstavci 3 je stanoveno, že žádost o státní ověřování jakosti obsahuje výsledek analýzy rizik výrobku nebo služby, návrh požadovaného rozsahu státního ověřování jakosti, dokumentaci výrobku nebo služby schválenou odběratelem, případně další dokumentaci,

pokud je součástí smlouvy s dodavatelem, (dále jen "dokumentace"), návrh smlouvy s dodavatelem a zmocnění Úřadu k vyřízení žádostí dodavatele o povolení odchylky výrobku nebo služby od dokumentace, výjimky z požadavků na jakost výrobku nebo služby stanovených ve smlouvě a změny na výrobku nebo službě oproti dokumentaci.

28. Podle § 21 odst. 1 zákona č. 309/2000 Sb. Úřad, po obdržení žádosti o státní ověřování jakosti, projedná a dohodne s odběratelem navrhovaný rozsah státního ověřování jakosti pro výrobek nebo službu, podmínky pro provádění státního ověřování jakosti, požadavky kladené na dodavatele, výsledek analýzy rizik výrobku nebo služby a rizik dodavatele a rozsah zmocnění Úřadu k vyřízení žádostí dodavatele o povolení odchylek, výjimek a změn uvedených v § 20 odst. 3 písm. e). Dohodnuté požadavky, podmínky a rozsah státního ověřování jakosti včetně jednotlivých zmocnění mohou být měněny jen se souhlasem Úřadu. Podle odstavce 2 analýzu rizik dodavatele zpracovává Úřad. Podle odstavce 3 pak Úřad vydá do 30 dnů po obdržení žádosti rozhodnutí o provedení státního ověřování jakosti, nebo o přerušení řízení o žádosti, jestliže žádost o státní ověřování jakosti neobsahuje náležitosti uvedené v § 20 odst. 3, anebo o neprovedení státního ověřování jakosti s uvedením důvodů. V odstavci 4 je stanoveno, že podmínkou pro vydání rozhodnutí podle odstavce 3 písm. a) je, že odběratel předá Úřadu ověřenou kopii smlouvy s dodavatelem, ve které je uveden rozsah státního ověřování jakosti, požadavky k jeho zabezpečení a podmínky pro činnost Úřadu u dodavatele a subdodavatelů, které souvisejí se státním ověřováním jakosti. Podle odstavce 5 nelze proti rozhodnutí o neprovedení státního ověřování jakosti podat opravný prostředek.
29. Podle § 25 Úřad při provádění odborného dozoru kontroluje provádění vstupní kontroly materiálu a subdodávek, zda se jednotlivé výrobky vyrábějí nebo služby poskytují podle dokumentace a zda se uskutečňují všechny předepsané kontroly technických parametrů výrobku v průběhu výroby nebo služby v průběhu jejího poskytování, řízení procesů dodavatele, dodržování metrologického řádu, zejména předepsané přezkušování měřidel, přístrojů a zkušebních zařízení, průběh interních auditů dodavatele, jejich vyhodnocování a realizaci přijatých opatření, činnost dodavatele při nakládání s výrobky a jejich částmi, které nejsou shodné s dokumentací, nápravu zjištěných nedostatků, činnost v oblasti řízení dokumentace systému jakosti dodavatele, zajištění identifikovatelnosti výrobku nebo služby v průběhu výroby výrobku nebo poskytování služby, skladování hotových výrobků a manipulaci s nimi, zda počet vadných výrobků nepřekročí v průběhu výroby nebo poskytování služby smluvně stanovený počet a další činnosti dodavatele podle požadavků odběratele vyplývající ze smlouvy.
30. Podle § 32 zákona č. 309/2000 Sb. Úřad při svém rozhodování postupuje podle správního řádu, nestanoví-li tento zákon jinak.
31. Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byl zjištěn následující skutkový stav: Dne 12. 2. 2015 byla mezi žalovaným a spol. Česká zbrojovka a.s uzavřena kupní smlouva č. 155410010 na dodávku vest ochranných modulárních v balistické odolnosti IV a vest ochranných modulárních v balistické odolnosti III A, jejíž součástí je úprava provádění státního ověřování jakosti, konkrétně v příloze č. 3 Smlouvy rozsah provádění státního ověřování jakosti a v čl. 2 podmínky jeho provádění, přičemž požadavky na jeho zabezpečení jsou upraveny v čl. VII. stať B bod 3 Smlouvy. Spol. Česká zbrojovka a.s. následně uzavřela dne 19. 5. 2015 kupní smlouvu

subdodavatelskou s žalobkyní pro plnění veřejné zakázky „prostředky balistické ochrany – nákup“ č. 1/5500/2015, která obsahuje v čl. VII písm. B ujednání stran státního ověřování jakosti v rozsahu odborného dozoru nad jakostí a konečné kontroly zboží. Žalovaný požádal o provedení státního ověřování jakosti dne 9. 1. 2015, kdy o jeho provedení rozhodl Úřad dne 22. 10. 2015 rozhodnutím č. j. 55-37/2015-1419/PE. Proti tomuto rozhodnutí podala odvolání žalobkyně dne 4. 12. 2015, kdy v podstatě totožně jako v žalobě uvedla, že byla zkrácena na svých právech, neboť s ní nebylo jednáno jako s účastníkem. Rovněž shodně jako v žalobě vyslovila svůj názor stran účastenství, kdy rozhodnutím Úřadu o provedení státního ověřování jakosti byla přímo dotčena na svých právech. Ze správního spisu bylo dále zjištěno, že proti rozhodnutí Úřadu ze dne 22. 10. 2015 č. j. 55-37/2015-1419/PE podala odvolání také spol. Česká zbrojovka a.s., které žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 18. 12. 2015, č. j. 1130-1/2015-7542. Spol. Česká zbrojovka a.s. pak dne 22. 2. 2016 podala žalobu na zrušení tohoto rozhodnutí žalovaného, jelikož původní rozhodnutí Úřadu o provedení státního ověřování jakosti považuje za nesprávné a vadné. Z usnesení Úřadu ze dne 16. 12. 2015 č. j. 55-51/2015-1419/PE bylo zjištěno, že správní orgán rozhodl, že účastníky řízení je žalovaný a spol. Česká zbrojovka. Soud dále ze spisového materiálu správního orgánu zjistil, že došlo k přerušení odborného dozoru nad jakostí (viz oznámení Úřadu ze dne 1. 2. 2016 č. j. 102-13-17/2014/DP-1419/M), neboť při kontrole dokumentace od dodavatele (tj. spol. Česká zbrojovka a.s.) Úřad shledal zásadní nedostatky v plánu kvality a v subdodavatelských smlouvách, jenž brání státnímu ověřování jakosti. Správní orgán zaslal dodavateli sdělení ze dne 3. 6. 2015 č. j. 102-13-7/2015/1419, z nějž se podává, že vzhledem ke Smlouvě 2 bude provedena státní kontrola jakosti u subdodávky.

32. Soud předně musí konstatovat, že mezi žalobkyní a žalobcem není sporný skutkový stav věci, tj. uzavření jednotlivých smluv a rozhodnutí Úřadu a žalovaného, nýbrž zda žalobkyně je účastníkem řízení o provádění státního ověřování jakosti.
33. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který byl v době rozhodování správního orgánu, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Ve věci soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s takovým postupem vyslovili souhlas (§ 51 odst. 1 s.ř.s.).
34. Předně je nutné konstatovat, že v podané žalobě všechny náležitosti žalobního bodu ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. řádně splňuje namítnutí nesprávného vymezení účastníků správního řízení, což sama žalobkyně výslovně označila jako žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Z vágně uvedených žalobních bodů, na něž žalobkyně odkazuje s tím, že jsou blíže odůvodněny v jiné žalobě, není tak vzhledem k odkazu zcela zřejmé, z jakých skutkových a zejména z jakých právních důvodů považuje žalobkyně napadený výrok rozhodnutí za nezákonný nebo nicotný. Pouhý odkaz na žalobní body žaloby jiného subjektu je nedostatečný, neboť soud je vázán žalobními body v daném konkrétním řízení, kdy podle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumává napadené výroky rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, a proto musí být přímo v žalobě specifikované ve smyslu ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Takto nekonkrétní žalobní bod nedefinuje rámec požadovaného soudního přezkumu, tedy v jaké části a z jakých hledisek se má soud věci zabývat. Takové tvrzení nenaplnuje definici žalobního bodu, soud k němu proto nepřihlížel.

35. Námitku žalobkyně stran špatného vymezení účastníků řízení správním orgánem soud shledal nedůvodnou, přičemž se ztotožňuje s odůvodněním napadeného rozhodnutí. Státní ověřování jakosti se provádí na základě žádosti odběratele (§ 20 odst. 1 zákona č. 309/2000 Sb.), jímž je v daném případě žalovaný. Právě žalovaný musí požádat Úřad o zahájení státního ověřování jakosti a zároveň jemu jsou zákonem stanoveny podmínky, které při podání žádosti musí splnit (§ 20 zákona č. 309/2000 Sb.). Rovněž jedině on sjednává s Úřadem konkrétní náležitosti provádění státního ověřování jakosti (§ 21 zákona č. 309/2000 Sb.). Žádnému jinému subjektu tak zákon č. 309/2000 Sb. podmínky ohledně žádosti a řízení o ní neukládá. Vzhledem k užití správního řádu a skutečnosti, že se jedná o řízení na žádost, je nutné uzavřít, že účastníkem ve smyslu § 27 odst. 1 správního řádu je toliko žalovaný v pozici odběratele.
36. Dodavatele (spol. Česká zbrojovka a.s.) pak správní orgán zcela správně považuje za účastníka ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Práva a povinnosti plynoucí ze zákona č. 309/2000 Sb. netvoří takové společenství práv a povinností dodavatel s odběratelem (žadatelem), aby se na ně vztahovalo rozhodnutí správního orgánu. Rozhodnutí o provedení státního ověřování jakosti se dotýká jiných práv a povinností dodavatele než odběratele. Je právě na odběrateli, aby podal žádost o provedení státního ověřování jakosti se všemi náležitostmi, jež jsou vymezeny v zákoně č. 309/2000 Sb. (viz § 20). Spolu s žádostí musí doložit smlouvu s dodavatelem, dojednat rozsah a podmínky státního ověřování jakosti, požadavky na dodavatele, výsledky analýz rizik výrobku, výsledky analýz rizik dodavatele a zmocnění Úřadu k vyřízení žádosti dodavatele o povolení odchylek, výjimek a změn (§ 21 zákona č. 309/2000 Sb.). Dodavatel na rozdíl od odběratele musí strpět provádění státního ověřování jakosti dodávaného zboží, avšak předvídatelně, neboť to vyplývá ze smlouvy s odběratelem. Zároveň pouze dodavatel pak má právo podávat žádosti o povolení odchylek, výjimek a změn. Je nepochybné, že prováděním státního ověřování jakosti je zasaženo do práv a povinností dodavatele, avšak vzhledem k výše uvedenému se nejedná o nerozlučné společenství práv a povinností s odběratelem. Proto je nutné považovat dodavatele za účastníka řízení o provádění státního ověřování jakosti ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu.
37. Úřad i žalovaný důvodně dopěli k závěru, že žalobkyně není účastníkem tohoto řízení, neboť provedením státního ověřování jakosti není na svých právech a povinnostech přímo dotčena. Jako subdodavatel nemá postavení dodavatele, kterému zákon č. 309/2000 Sb. ukládá povinnosti a přiznává práva (výše uvedené). Dodavatel je zodpovědný za dodávku zboží podle smlouvy s odběratelem, a proto jsou jeho práva přímo dotčena. Státní ověřování jakosti se přitom provádí v rozsahu stanoveným ve smlouvě, jež je uzavřena mezi odběratelem a dodavatelem, nikoliv subdodavatelem. Žalobkyně neuzavřela žádnou smlouvu s odběratelem, na základě které by s ní Úřad mohl jednat jako s dodavatelem. Žalobkyně toliko uzavřela Smlouvu 2 se spol. Česká zbrojovka a.s., kdy se jedná o ryze soukromoprávní vztah. Všechny důsledky plynoucí z této smlouvy tak budou pouze v rovině soukromoprávní, jakkoliv lze připustit, že na to bude mít vliv státní ověřování jakosti. Za jeho výsledek však nese odpovědnost dodavatel, tj. spol. Česká zbrojovka a.s., která má povinnost dodat zboží podle Smlouvy a za podmínek podle Smlouvy. Je tak právě na dodavateli, aby se svými subdodavateli sjednal takové podmínky, při kterých může dostat závazkům plynoucích ze smlouvy, resp. aby u subdodavatelů zajistil provedení státního ověřování jakosti v rozsahu stanoveným smlouvou. Nad to je třeba konstatovat, že ve Smlouvě 2 bylo z toho důvodu sjednáno, že žalobkyně strpí státní

ověřování jakosti ve smyslu zákona č. 309/2000 Sb. Úřad pak správně postupoval podle § 25 písm. a) zákona č. 309/2000 Sb., podle nějž při provádění odborného dozoru kontroluje provádění vstupní kontroly materiálu a subdodávek, což je ujednáno i ve Smlouvě 2. Skutečnost, že žalobkyně bude muset strpět státní ověřování jakosti, jí tak bylo zřejmé i ze Smlouvy 2. Přesto výsledky státního ověřování jakosti se projednávají s dodavatelem, nikoliv se subdodavatelem.

38. Žalobkyně pak nebyla ani zkrácena na svých právech rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 12. 2015, č. j. 1130-1/2015-7542, neboť ten nezměnil nezákonně rozsah provádění státního ověřování jakosti. Ve výroku o jeho provedení doplnil odkaz na příslušná ustanovení Smlouvy, aby naopak proběhlo přesně v mezích Smlouvy, tedy v souladu se zákonem č. 309/2000 Sb. Je také na místě poukázat na § 23 zákona č. 309/2000 Sb., podle kterého náleží odběrateli náhrada za prováděnou kontrolu v rámci státního ověřování jakosti.
39. Nedůvodná je také námitka žalobkyně, že je opomenutým účastníkem a správní orgán s ní měl jednat alespoň s jako účastníkem ve smyslu § 28 odst. 1 správního řádu. V rámci předmětného odvolacího řízení totiž byla považována za účastníka, přičemž žalovaný se otázkou účastenství žalobkyně zabýval. S ohledem na ustálenou judikaturu přitom není nutné, aby správní orgán vydal samostatné rozhodnutí o účastenství osoby, pokud se ho osoba domáhá v rámci odvolacího řízení, ale postoupí jej spolu s odvoláním odvolacímu orgánu (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 8. 1988 sp. zn. 5 A 27/96). Vzhledem k tomu tak nelze přijmout tvrzení žalobkyně, že byla zkrácena na svých právech, neboť odvolací správní orgán její účastenství posuzoval, a až poté, co dospěl k závěru, že není účastníkem řízení, zamítl odvolání jako nepřípustné. Nepřípustnost je dána tím, že se jednalo o odvolání podané neoprávněnou osobou, (podle § 81 odst. 1 správního řádu ho může toliko podat účastník). Při zamítnutí odvolání pro nepřípustnost přitom správní orgán nepřezkoumává napadené rozhodnutí z věcné stránky ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu (a námitek odvolatele), neboť odvolání zamítá právě podle § 92 odst. 1 správního řádu. Vzhledem pak k tomuto ustanovení musí správní orgán své rozhodnutí odůvodnit, tj. proč shledal odvolání za nepřípustné.
40. Pokud žalobkyně poukazovala na to, že s ní Úřad jednal jako s účastníkem, a po celou dobu zasahoval do jejích právních vztahů, aniž by k tomu měl zmocnění, měla napadnout konkrétní rozhodnutí či zásahy, jimiž mělo být do jejích práv zasazeno. Činnost Úřadu provedená u žalobkyně ještě před pravomocným rozhodnutím o provedení státního ověřování jakosti, pak přitom byla na základě Dohody o vzájemné spolupráci v oblasti obranného a bezpečnostního průmyslu, která byla uzavřena žalovaným a Asociací obranného a bezpečnostního průmyslu České republiky, jejímž je žalobkyně členem (viz <https://www.aobp.cz/clenove/>), nikoliv v rámci státního ověřování jakosti.
41. Za nedůvodnou shledal soud námitku žalobkyně v upření práva nahlédnutí do správního spisu. Jelikož však není účastníkem řízení, ani jeho zástupcem, přičemž neprokázala právní zájem nebo jiný vážný důvod, takové právo jí nenáleží. Nad to je třeba uvést, že i přesto v žalobě opakovaně tvrdí, že jí je přitom obsah správního spisu znám.
42. Soud musí uzavřít, že žádnou námitku žalobkyně neshledal za důvodnou. Úřad i žalovaný postupovaly v souladu s právními předpisy, kdy jednaly s účastníkem, resp.

účastníky řízení. V rámci rozhodování přitom vycházely z dostatečně skutkově zjištěného stavu. Z výše uvedených důvodů soud proto podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl.

43. Výrok o náhradě nákladů řízení mezi účastníky řízení odůvodňuje ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. a contrario, neboť žalovaný byl ve věci zcela úspěšný, avšak žádné náklady řízení mu nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. 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. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 31. října 2018

Mgr. Aleš Sabol
předseda senátu