



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci žalobce: **JÍŠA s.r.o.**, se sídlem Kolčavka 1/68, Praha 9 – Libeň, zast. Mgr. Janem Pechmanem, advokátem se sídlem Revoluční 724/7, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 27. 7. 2016, č.j. ÚOHS-R92/2016/VZ-30958/2016/322/DJa,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 27. 7. 2016, č. j. ÚOHS-R29/2016/VZ-30958/2016/322/DJa, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 15.342 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Jana Pechmana, advokáta ve společnosti Kruták & Partners, advokátní kancelář s.r.o., se sídlem Praha, Revoluční 724/7.

Odůvodnění

Žalobce podanou žalobou brojí proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 27. 7. 2016, č. j. ÚOHS-R92/2016/VZ-30958/2016/322/DJa, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 7. 3. 2016,

č. j. ÚOHS-S0083/2016/VZ-08868/2016/542/EŠu o zamítnutí návrhu žalobce na vydání předběžného opatření dle § 117 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen ZVZ), a byl zamítnut rozklad žalobce.

Žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné, a to zejména z důvodu nesprávného právního posouzení a nedostatečného odůvodnění.

Uvedl, že podal námitky proti zadávacím podmínkám veřejné zakázky, kterou vypsala Česká republika – Generální ředitelství cel, pod názvem „Opravy a údržba vozidel a příslušenství k nim a související služby“, která byla uveřejněna ve Věstníku veřejných zakázek dne 2. 11. 2015, ve znění oprav dne 27. 11. 2015 a dne 13. 1. 2016 pod evidenčním číslem 522119 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno pod zn. 2015/S 214-391304 dne 5. 11. 2015, ve znění oprav dne 2. 12. 2015 a dne 16. 1. 2016. Zadavatel námitkám nevyhověl a žalobce proto podal dne 12. 2. 2016 k Úřadu návrh na přezkoumání úkonů Zadavatele spojený s návrhem na vydání předběžného opatření spočívajícím v uložení zákazu Zadavateli uzavřít v zadávacím řízení na Veřejnou zakázku smlouvu. Správní orgán prvního stupně návrh na vydání předběžného opatření zamítl a žalovaný jeho rozhodnutí potvrdil a zamítl rozklad žalobce.

Žalobce nejprve vznesl argumenty pro přípustnost žaloby s tím, že žaloba směřuje proti konečnému správnímu rozhodnutí. Namítl, že se v souzené věci nejedná o rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s.ř.s. a odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2006 ve věci sp. zn. 2 Afs 183/2005 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 4 As 249/2014-43, dle kterého toto rozhodnutí vyhovuje testu přípustnosti.

Věcně namítl, že jak rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, tak i napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Uvedl, že již v podaném rozkladu namítl absenci relevantního odůvodnění zamítnutí návrhu na vydání předběžného opatření, shrnul obsah napadeného rozhodnutí a s odkazem na ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a s odkazy na judikaturu namítl nesprávné posouzení přezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Zároveň zdůraznil, že rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření je pro navrhovatele velmi často tím důležitějším rozhodnutím, neboť zabraňuje tomu, aby navrhovateli vznikla újma způsobená zejména uzavřením smlouvy v zadávacím řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě po rekapitulaci žaloby předně rozporoval tvrzení žalobce, že napadené rozhodnutí podléhá přezkumu ve správním soudnictví.

Žalovaný odkázal na § 6 s. ř. s. ve spojení s § 70 písm. b) s. ř. s. a k otázkám kompetenčních výluk žalovaný obsáhle i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 2 Afs 186/2006 ze dne 27. 10. 2009. S podrobnou argumentací konstatoval, že jsou naplněny podmínky kompetenční výluky podle § 70 písm. b) s. ř. s. a citoval závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 23/2013 ze dne 22. 8. 2013. Za rozhodný nepovažoval odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 249/2014-43 ze dne 31. 3. 2015 a uzavřel, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím předběžné povahy a jako takové je vyloučeno ze soudního přezkumu.

Následně se žalovaný vyjádřil k náležitostem odůvodnění napadeného rozhodnutí v závislosti na charakteru prvostupňového rozhodnutí o předběžném opatření. Zdůraznil, že předběžné opatření je institutem, který má efektivně zajistit účel správního řízení a poukázal na to, že nutně musí vyvažovat mezi protichůdnými zájmy účastníků řízení, když žádný z těchto zájmů nelze a priori upřednostňovat. Uvedl, že v rozhodnutí o předběžném opatření není žalovaný z povahy věci oprávněn vyslovovat svůj názor týkající se věcného posouzení daného případu, neboť by tím předjímal obsah konečného rozhodnutí, což je postup v rozporu s § 67 odst. 1 správního řádu. K míře odůvodnění poukázal na nálezy Ústavního soudu ve věci sp. zn. IV. ÚS 1554/08 a sp. zn. I. ÚS 2903/14. Podle žalovaného je ústavně konformní, pokud v odůvodnění rozhodnutí o předběžném opatření uvede stručné důvody (byť jen v rozsahu několika vět), proč o návrhu na nařízení předběžného opatření rozhodl tak, jak je uvedeno v rozhodnutí. Z rozhodnutí o předběžném opatření musí vyplývat toliko to, zda žalovaný návrhu na jeho nařízení vyhovuje či nevyhovuje s tím, že v odůvodnění pouze uvede, co žalovaný posuzoval a z jakých podkladů vycházel, což prvostupňové rozhodnutí bezezbytku splňuje. Poukázal i na to, že v této fázi správního řízení není dostatečně zjištěn skutkový stav, jsou shromažďovány podklady a poukázal i na omezený časový horizont, ve kterém musí o návrhu rozhodnout.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného odkázal k přípustnosti správní žaloby na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 8. 2015, č. j. 62Af 13/2014-111, který se výslovně týkal předběžného opatření dle § 117 ZVZ, zároveň na citovaný rozsudek zdejšího soudu odkázal i v souvislosti naplnění podmínek pro možnost uplatnění výluky podle § 70 písm. b) s.ř.s. Ve vztahu k **nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí** setrval žalobce na svých námitkách a zdůraznil, že správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí ani náznakem nepodal žádný věcný důvod, pro který byl návrh na vydání předběžného opatření zamítnut a ani v napadeném rozhodnutí není obsažena žádná věcná úvaha, jež by byla vedena k důvodům, pro které nebylo návrhu na vydání předběžného opatření vyhověno.

Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s.

Klíčová otázka, předznamenávající rozhodnutí v nyní posuzované věci, je zda rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření dle § 117 ZVZ je vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví z důvodu, že se jedná o rozhodnutí předběžné povahy a jsou u něj naplněny podmínky tzv. kompetenční výluky dle § 70 písm. b) s.ř.s.

Tato otázka byla již správními soudy opakovaně řešena a bylo o ní jasně rozhodnuto.

Předně tuto otázku jasně vyřešil Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 12. 8. 2015, č. j. 62 Af 13/2014-111, ve kterém jasně konstatoval, že rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření dle § 117 ZVZ nesplňují časovou ani věcnou podmínku rozhodnutí předběžné povahy, neboť „*není zajištěn nárok žalobce na vydání rozhodnutí, jež by otázku zákonnosti postupu zadavatele a tím i uložení nápravného opatření podle § 118 odst. 1 ZVZ řešilo*“ (dočasnost rozhodnutí – časová podmínka) a „*platí-li ve vztahu k nyní posuzované*

věci, že v konečném rozhodnutí (...) se z uvedených důvodů nemusí rozhodnout o vztazích, k nimž návrh na zahájení správního řízení směřuje, zatímně upravených rozhodnutím předběžným (...), přitom konečným rozhodnutím se nerozhoduje ani o otázce samotného zákazu uzavření smlouvy (...), výluka podle § 70 písm. b) s.ř.s. se uplatnit nemůže, neboť svých práv se žalobce bez jakéhokoli svého zavinění nemusí domoci ani zprostředkovaně.“ (věcná podmínka).

Citované rozhodnutí je žalovanému jistě známo, neboť proti němu brojil kasační stížností, projednávanou Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 9 As 199/2015, nicméně v citované věci bylo řízení o kasační stížnosti žalovaného zastaveno, protože žalovaný v soudem stanovené lhůtě nedoplnil důvody kasační stížnosti.

Bylo možno toto očekávat, že nejpozději od konce roku 2015 (usnesení o zastavení řízení před Nejvyšším správním soudem nabylo právní moci 17. 11. 2015) bude ze strany žalovaného akceptován právní názor, že rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření dle § 117 ZVZ je přezkoumatelné ve správním soudnictví (což s sebou jistě nese i požadavky na kvalitu odůvodnění takového rozhodnutí).

Nicméně tato otázka byla i nadále předmětem soudních sporů, což našlo odraz v jasném stanovisku Nejvyššího správního soudu, které bylo vtěleno do rozsudku ze dne 2. 11. 2016, č. j. 3 As 276/2015-157, v němž Nejvyšší správní soud jasně konstatoval: „*Nejvyšší správní soud se dále zaměřil na argumentaci stěžovatele vůči vydávání předběžných opatření Úřadem (§ 117 zákona o veřejných zakázkách). Stěžovatel uvádí, že tyto návrhy bývají v praxi Úřadem zamítány a to „bez jakéhokoliv odůvodnění“, přičemž je současně zamezen následný soudní přezkum takového zamítavého rozhodnutí. Zdejší soud se ani v tomto bodě s námitkou stěžovatele neztotožňuje, přičemž nutno podotknout, že i k této skutečnosti se zdejší soud vyjádřil v opakovaně citovaném rozsudku č. j. 4 As 249/2014 – 43. Konkrétně v bodě 23 poukázal na to, že navrhovatel má právo podat návrh na vydání předběžného opatření podle ustanovení § 117 zákona o veřejných zakázkách, včetně opravného prostředku proti zamítnutí takového návrhu a následně má možnost i soudního přezkumu. Odkázal přitom na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2009, č. j. 2 Afs 186/2006 – 54, v němž je obsažen „test“ pro určení, zda dané rozhodnutí je předběžné povahy a tedy podléhající kompetenční výluce ve smyslu § 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. b) s. ř. s. Zdejší soud však nyní považuje za vhodné tuto úvahu více rozvinout.*

Možnost podání žaloby proti zamítnutí návrhu na vydání předběžného opatření podle § 117 zákona o veřejných zakázkách lze dovozovat z následujících skutečností. Jednak je třeba konstatovat, že předmětné rozhodnutí má po formální i obsahové stránce podobu rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Zasahuje přímo toho, kdo je účastníkem zadávacího řízení jako dodavatel, kdo se brání proti postupu zadavatele nejprve námitkami k zadavateli (§ 110 zákona o veřejných zakázkách) a poté návrhem k Úřadu na přezkum úkonů zadavatele (§ 114 odst. 1 téhož zákona), a kdo se jakožto účastník řízení před Úřadem (§ 116 citovaného zákona) dožaduje nastolení stavu, kdy o jeho věci bude ještě možno před Úřadem meritorně rozhodovat v řízení, jež má podle návrhu směřovat k vydání nápravného opatření podle § 118 odst. 1 zákona o veřejných závazcích.

Kompetenční výluky dle § 70 s. ř. s. je třeba vykládat restriktivně, a v pochybnostech volit takový výklad, aby bylo zachováno právo na soudní přezkum (k tomu srovnej nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 3. 2006, sp. zn. IV. ÚS 49/2004 nebo rozsudek rozšířeného senátu

zdejšího soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. I Afs 86/2004 – 54). Nejvyšší správní soud přitom souhlasí se závěry stěžovatele z hlediska významu rozhodnutí o předběžném opatření pro navrhovatele, kteří se dovolávají přezkumu úkonů zadavatele. Jestliže totiž zadavateli není předběžným opatřením bráněno v uzavření smlouvy o veřejné zakázce, přičemž blokační lhůty ve smyslu § 111 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách marně uplynou, a současně platí, že nápravné opatření podle § 118 odst. 1 téhož zákona lze uložit (mimo jiné) pouze za podmínky, že v zadávacím řízení ještě nedošlo k uzavření smlouvy, pak zamítavé rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření může mít pro navrhovatele (který předtím marně vyčerpал námitky podle § 110 citovaného zákona) ten důsledek, že jeho návrhu ve smyslu § 118 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách již po uzavření smlouvy nebude moci být vyhověno. Je tak zřejmé, že rozhodnutí o předběžném opatření výrazně dopadá do právní sféry navrhovatele (stěžovatele). Z hlediska testu předběžné povahy [§ 70 písm. b) s. ř. s.] pak zdejší soud svou judikaturou vymezil nutnost kumulativního naplnění tří podmínek – časové, věcné a osobní.

Časovou podmínkou je mířeno na dočasný charakter rozhodnutí předběžné povahy, tedy na skutečnost, že rozhodnutí předběžné povahy musí předcházet meritornímu rozhodnutí konečnému, na jehož vydání má osoba dotčena předběžným rozhodnutím nárok. Toto meritorní rozhodnutí musí být následně možné podrobit soudnímu přezkumu. Jak nastíněno shora, za řešené situace stěžovatel nemá zajištěn nárok na vydání meritorního rozhodnutí, tedy o zákonnosti postupu zadavatele, resp. o uložení nápravného opatření ve smyslu § 118 odst. 1 zákona o veřejných závazcích. Je tomu tak proto, že možnost vydání daného rozhodnutí závisí na okolnosti, zda zadavatel v mezidobí uzavře smlouvu o veřejné zakázce, či nikoli. To beze zbytku dokládá právě případ stěžovatele.

Další podmínkou je věcná souvislost mezi rozhodnutím předběžným a konečným, kdy rozhodnutí konečné v sobě musí věcně zahrnout vztahy upravené rozhodnutím předběžné povahy. Z předchozího však vyplývá, že v konečném rozhodnutí se nemusí rozhodnout o vztazích, na které navrhovatel svůj návrh podle § 114 zákona o veřejných zakázkách cílil, a jež jsou zatím upraveny rozhodnutím předběžné povahy. Současně platí, že konečným rozhodnutím se nerozhoduje ani o otázce samotného zákazu uzavření smlouvy o veřejné zakázce.

Poslední podmínka – osobní – znamená, že rozhodnutí konečné musí být adresováno (mimo jiné i) stejné osobě jako rozhodnutí předběžné. Jinak by totiž opět nebylo možné, aby se osoba dotčená rozhodnutím předběžné povahy domohla soudního přezkumu rozhodnutí předběžného, a to ani zprostředkovaně pomocí žaloby proti rozhodnutí konečnému.

Jak konstatoval rozšířený senát, pro shledání „testovaného rozhodnutí“ předběžným, je nutné splnění všech tří podmínek. Z uvedeného však vyplývá, že rozhodnutí o předběžném opatření podle § 117 zákona o veřejných zakázkách rozšířeným senátem konstatované požadavky nenaplnuje. Z toho důvodu na něj tedy nedopadá kompetenční vyluka podle § 70 písm. b) s. ř. s. Jestliže tak stěžovatel ve své kasační stížnosti tvrdí, že Úřad návrhy na vydání předběžného opatření podle § 117 citovaného zákona zamítá „bez jakéhokoliv odůvodnění“, nic nebrání za takové situace napadnout předmětné rozhodnutí žalobou ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. “

Zdejší soud pro zdůraznění zvolil obsáhlejší citaci uvedeného rozhodnutí, přičemž je vhodné zdůraznit, že Nejvyšší správní soud jasně konstatoval, že přezkoumatelnost tohoto

typu rozhodnutí jasně dovedl **již** v rozhodnutí ze dne 31. 3. 2015, č. j. 4 As 249/2014 – 43, **ačkoliv žalovaný tento názor výslovně zpochybňuje.**

Jelikož i v nyní posuzované věci se jedná o rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření dle § 117 ZVZ a jelikož považuje soud shora citovaná rozhodnutí za přílehlavá pro posuzovanou věc, uzavírá proto, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné v rámci správního soudnictví a nedopadá na něj kompetenční výluka dle § 70 s.ř.s. Nic na tomto závěru nemůže změnit ani to, že v nyní posuzované věci došlo k vydání meritorního rozhodnutí, kterým byl posouzen návrh žalobce na přezkoumání úkonů zadavatele, neboť to nic nemění na podstatě přípustnosti žaloby, primárně se odvíjející od skutkové a právní situace v době vydání rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření, kdy nikdy nebude mít navrhovatel právní nárok na vydání meritorního rozhodnutí, a zároveň ani napadeným rozhodnutím nebylo rozhodnuto o otázce samotného zákazu uzavření smlouvy o veřejné zakázce.

Za této situace přistoupil soud k posouzení otázky přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.

V již ve shora citovaném rozhodnutí ze dne 12. 8. 2015, č. j. 62Af 13/2014-111, zdejší soud uvedl: „Žalobce přitom v návrhu na zahájení správního řízení, jehož součástí byl i návrh na vydání předběžného opatření, doručeném žalovanému dne 21.6.2013, podrobně argumentoval pochybeními zadavatele a v rozkladu proti rozhodnutí o zamítnutí návrhu na vydání předběžného opatření své věcné argumenty zopakoval, v jejich kontextu výslovně argumentoval tím, že bez vydání předběžného opatření hrozí zmaření celého řízení před žalovaným, a dožadoval se intimace konkrétních důvodů, pro které byl návrh na vydání předběžného opatření zamítnut. Reakce žalovaného v napadeném rozhodnutí žalobci toliko sděluje, že na vydání předběžného opatření není právní nárok a že jeho vydání závisí na úvaze žalovaného, která však ani v nejhrubších rysech není v napadeném rozhodnutí (ani v jemu předcházejícím prvostupňovém rozhodnutí) obsažena.

Absolutní absence jakéhokoli konkrétního zdůvodnění znemožňuje přezkoumat zákonnost rozhodnutí; mělo-li by obstát, pak by tím navíc byla v otázce velmi podstatné pro samotné dokončení řízení ve věci samé (vedení řízení ve věci samé bez vydání předběžného opatření zakazující uzavřít smlouvu popravdě fakticky přímo směřuje k jeho zastavení poté, co dojde k uzavření smlouvy) umožněna úplná správní libovůle, která jistě není synonymem diskrečního oprávnění. I postup s využitím diskrece musí být odůvodněn. Žádné důvody, pro které byl návrh na vydání předběžného opatření zamítnut, ze žádného z obou postupně vydaných rozhodnutí ve věci předběžného opatření vůbec nelze seznat. Napadené rozhodnutí tak nemůže v testu přezkoumatelnosti obstát a v této otázce zdejší soud dává žalobci zapravdu.“

V nyní posuzované věci žalobce v návrhu na zahájení správního řízení taktéž podrobně uvedl, co považuje za pochybení zadavatele a spojil s tímto návrhem i návrh na vydání předběžného opatření. V rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření jasně namítl, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně fakticky neobsahuje žádné odůvodnění a že z tohoto rozhodnutí není zřejmé, proč k vydání předběžného opatření nedošlo. Jakkoliv se napadené rozhodnutí námitkami rozkladu „zabývá“ na dvou stranách A4, je v konkrétnostech věcně naprosto nicneříkající.

Z obsahu správního spisu soud zjistil, že z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se žalobce po rekapitulaci návrhu a právní úpravy v jediném odstavci dozvěděl, že „*Při zvažování návrhu na nařízení předběžného opatření spočívajícím v zákazu uzavřít smlouvu v zadávacím řízení vycházel Úřad z obsahu návrhu navrhovatele, vyjádření zadavatele a dokumentace o veřejné zakázce. Po předběžném posouzení případu dospěl k závěru, že důvody uvedené v návrhu nesvědčí o nutnosti vydat předběžné opatření. Z tohoto důvodu Úřad zamítl návrh navrhovatele na vydání předběžného opatření, jak je uvedeno ve výroku.*“

Toto zdůvodnění rozhodnutí lze parafrázovat jediné okřídleným „*Rozhodl jsem tak proto, protože jsem tak rozhodl.*“ Z uvedeného jediného odstavce přitom jasně vyplývá, že správní orgán vycházel z určitých podkladů, provedl jejich hodnocení a po tomto hodnocení dospěl k určitému závěru. Nicméně zcela absentuje alespoň elementární uvedení toho, jakými úvahami byl správní orgán veden a jaké důvody ho vedly k jeho závěru. Toto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je tak zcela a naprosto nepřezkoumatelné nejenom ve správním soudnictví, ale podle názoru soudu i v řízení o rozkladu před žalovaným.

Z napadeného rozhodnutí soud zjistil závěr žalovaného (bod 21. napadeného rozhodnutí), že „*Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, z jakých podkladů pro jeho vydání Úřad vycházel, a dále je z něj zřejmé i to, na základě jaké úvahy dospěl k výrokům napadeného rozhodnutí, tj. že důvody uvedené v návrhu na nařízení předběžného opatření nesvědčí o nutnosti nařídit navrhované předběžné opatření.*“ Z tohoto odůvodnění je zřejmé, že buď žalovaný zaměňuje závěr rozhodnutí s jeho důvody, nebo dezinterpretuje obsah prvostupňového rozhodnutí, ve kterém je jasně uvedeno, že **po posouzení dospěl Úřad k závěru**, přičemž úvahy, které jsou **jádrem posouzení**, prvostupňové rozhodnutí neobsahuje. Soudu proto absolutně není zřejmé, jak žalovaný mohl posoudit v řízení o rozkladu důvody, pro které byl návrh na předběžné opatření zamítnut (a jejich zákonnost), tedy právě ono **posouzení** věci správním orgánem prvního stupně, když **vůbec žádné důvody** nebyly v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně uvedeny.

Ve všech ostatních odstavcích části rozhodnutí označené jako „*K námitkám rozkladu*“, tj. v bodech 14. až 20., neuvedl žalovaný ve vztahu ke konkrétní věci vůbec nic, pouze uvedl obecné úvahy o institutu předběžného opatření.

Jinými slovy, žalobce se ani z rozhodnutí o rozkladu vůbec nedozvěděl, proč byl jeho návrh zamítnut.

Soud poukazuje na to, že již v rozhodnutí ze dne 12. 8. 2015, č. j. 62Af 13/2014-111, zdejší soud poukázal na flagrantní absenci jakýchkoliv konkrétních úvah prvostupňového rozhodnutí v jím posuzované věci a uvedl: „*Pokud jde o důvodnost žaloby proti tomuto rozhodnutí, podstatné je, že prvostupňové rozhodnutí o zamítnutí návrhu na vydání předběžného opatření obsahuje v bodu 6. pouze citaci § 117 odst. 1 ZVZ a v navazujícím bodu 6. pouze text: „Při zvažování návrhu na vydání předběžného opatření podle § 117 odst. 1 ZVZ vycházel Úřad z obsahu návrhu navrhovatele a z dokumentace o veřejné zakázce a po předběžném posouzení případu dospěl k závěru, že důvody uvedené v návrhu nesvědčí o nutnosti vydání předběžného opatření.“ Z prvostupňového rozhodnutí se tedy ani náznakem nepodává žádný věcný důvod, pro který byl návrh na vydání předběžného opatření zamítnut.*“ Je tak zřejmé, že rozhodnutí Úřadu ze dne 19. 7. 2013 (prvostupňové rozhodnutí přezkoumávané ve věci vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 62Af 12/2014) je fakticky obsahově naprosto shodné s rozhodnutím ze dne 7. 3. 2016 a ani po citovaném rozhodnutí

zdejšího soudu (ani po právní moci rozhodnutí o opravném prostředku proti tomuto rozhodnutí) Úřad svou praxi naprosto nezměnil a rozhodnutí zdejšího soudu nijak nereflektoval a zjevně toto rozhodnutí a požadavky soudu na odůvodňování tohoto typu rozhodnutí zcela ignoroval. Konečně i napadené rozhodnutí o rozkladu užívá stejné obsahově prázdné a k věci nicneříkající formulace, jako ve věci posuzované zdejším soudem ve věci sp. zn. 62Af 13/2014.

S ohledem na obsah napadeného rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí správního orgánu prvního stupně není vůbec namístě zabývat se žalovaným namítanou ústavní konformitou postupu, kdy správní orgán „*v odůvodnění rozhodnutí o předběžném opatření uvede stručné důvody (byť jen v rozsahu několika vět), proč o návrhu na nařízení předběžného opatření rozhodl*“, neboť žalovaný ani Úřad nesplnili ani tu vstupní podmínku, že by uvedli alespoň **stručné důvody**, protože **neuvedli žádné důvody**.

Soud nepožaduje, aby rozhodnutí o návrhu na nařízení předběžného opatření obsahovalo odůvodnění dosahující podrobnosti meritorního rozhodnutí, neboť je zřejmé, že k tomu není prostor ani časový, ani není zcela plně zjištěn skutkový stav, nicméně rozhodnutí správních orgánů **musí** obsahovat **důvody**, pro které správní orgán zaujal určitý závěr, a **úvahy**, které ho vedly při hodnocení podkladů rozhodnutí, jak požaduje § 68 odst. 3 správního řádu. Každý účastník řízení má právo na to, aby se dozvěděl, proč o jeho návrhu správní orgán rozhodl tak, jak o něm rozhodl. Při přípustnosti opravných prostředků mu toto právo garantuje možnost bránit se proti rozhodnutím, se kterými nesouhlasí. Bez uvedení důvodů nemůže účastník řízení věcně zpochybnit napadené rozhodnutí, ani se následně bránit prostřednictvím soudního přezkumu, protože reálně neví, proti čemu má brojit.

Konečně ani žalovaným odkazovaná judikatura Ústavního soudu nijak neposvěcuje postup, při kterém by z napadeného rozhodnutí nemuselo být zřejmé, jakými úvahami byl správní orgán veden. Např. v nálezu ve věci sp. zn. IV.ÚS 1554/08 ze dne 15. 1. 2009 uvedl: „*19. Nadto i kdyby Ústavní soud uznal, že zvolený prostředek je způsobilý deklarovaný cíl naplnit, nemůže absence odůvodnění obstát v testu potřebnosti; existují totiž alternativní způsoby, jak deklarovaného cíle dosáhnout. Takovým alternativním způsobem může být přizpůsobení odůvodnění povaze případu; v dané věci proto - jak bylo shora naznačeno - postačuje stručné odůvodnění, ve kterém však musejí být alespoň v základních rysech vyloženy důvody, jež soud k rozhodnutí vedly (tedy zejména, co navrhovatel tvrdil a proč má soud tato tvrzení za osvědčená).*“

20. *V případě předběžného opatření podle ustanovení § 76b o. s. ř., jež bylo vydáno v projednávané věci, je nepřípustnost absence jeho odůvodnění zvýrazněna tím, že na vydání tohoto předběžného opatření nemusí navazovat specifické řízení, kterým by bylo rozhodnuto ve věci samé. Předběžné opatření podle ustanovení § 76b o. s. ř. se tak svou povahou mnohem více blíží (de facto jím je) meritornímu rozhodnutí s krátkodobými účinky než prozatímnímu uspořádání poměrů účastníků před vydáním rozhodnutí ve věci samé.“*

Podle názoru zdejšího soudu předběžné opatření dle § 117 ZVZ obdobně nese rysy meritorního rozhodnutí s krátkodobými účinky, neboť otázka možnosti (ne)uzavření smlouvy v průběhu řízení je řešena pouze a jedinečně právě prostřednictvím rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření. Napadené rozhodnutí nenaplnuje ani minimální požadavky citovaného nálezu.

Pokud žalovaný odkazoval na nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2015 ve věci sp. zn. I. ÚS 2903/14, tak je třeba konstatovat, že jeho citace stran možnost absence odůvodnění je značně neúplná. Ústavní soud jasně uvedl: „*Tato povinnost ovšem není absolutní, a tak v určitých případech, v závislosti na povaze rozhodnutí a okolnostech konkrétní věci, mohou být z ústavněprávního pohledu akceptovatelná – coby výjimka z obecného pravidla – i rozhodnutí neobsahující odůvodnění. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 1554/08 (citovaný shora, bod 14) však Ústavní soud zdůraznil, že taková výjimka musí být vykládána restriktivně, zejména tak, „aby nebylo nepřiměřeným způsobem zasahováno do práv účastníka řízení; výjimka tedy musí sledovat legitimní cíl, musí být způsobila tento cíl naplnit a nesmí být vzhledem k dosahovanému cíli neproporcionální.“*“ (zdůraznění provedeno krajským soudem).

Z citovaného rozhodnutí zdejšího soudu ve věci sp. zn. 62 Af13/2014 vyplývá, že postup, kdy žalovaný prakticky neodůvodňoval svá rozhodnutí rozhodně, nebyl výjimečný. Nadto v situaci, kdy je umožněn soudní přezkum těchto rozhodnutí, požadavek restriktivního výkladu výjimek odkazovaný nálezy Ústavního soudu nutně musí vést k závěru, že rozhodnutí, která mohou být podrobena přezkumu před správními soudy, musí být i adekvátně k tomu odůvodněna, aby se soudní přezkum nestal pouze iluzorní ochranou práva.

S ohledem na vše shora uvedené dospěl zdejší soud k závěru, že napadené rozhodnutí je absolutně nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů a proto nezbylo zdejšímu soudu nic jiného, než zrušit žalobou napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.). V dalším řízení je žalovaný vázán shora uvedenými právními názory zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V řízení úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proto soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů za právní zastoupení za tři úkony právní služby (příprava a převzetí věci, podání žaloby, replika) dle ustanovení § 11 vyhl. 177/1996 Sb. tedy 9.300 Kč. Dále náleží žalobci náhrada nákladů za paušální náhradu výdajů podle ustanovení § 13 vyhl. 177/1996 Sb. za tytéž tři úkony právní služby, tj. 900 Kč a částka 3.000 Kč za zaplacený soudní poplatek. Celkem tedy náhrada nákladů řízení představuje spolu s DPH částku 15.342 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 21. září 2017

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu