



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **MHM computer, a. s.**, se sídlem U Pekáren 1309/4, Praha 10 – Hostivař, zastoupený JUDr. Danielem Chamrádem, advokátem se sídlem K Hutím 5, Praha 9, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. 8. 2012, č. j. 62 Af 20/2011 – 52,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 16. 8. 2012, č. j. 62 Af 20/2011 – 52, byla zamítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“), kterou se domáhal zrušení rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „předseda Úřadu“) ze dne 18. 1. 2011, č. j. ÚOHS-R67/2010/VZ-881/2011/310/JHr, kterým byl zamítnut rozklad a potvrzeno rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) ze dne 12. 5. 2010, č. j. ÚOHS-S558/2004/VZ-4599/2010/510/IFa, kterým bylo podle ust. § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále „správní řád“), zastaveno řízení ve věci návrhu stěžovatele na přezkoumání rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „zadavatel“) ze dne 16. 7. 2004, č. j. OPF-22/04-2004, jímž zadavatel nevyhověl stěžovatelovým námitkám proti rozhodnutí ze dne 25. 6. 2004, č. j. ZM-141-15/VZ-2004, o vyloučení stěžovatele z další účasti v obchodní veřejné soutěži „Diskové

pole a optické přepínače SAN“ zadané podle části druhé zákona č. 199/1994 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“). V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že důvod pro zastavení řízení podle ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu je dán tehdy, pokud v průběhu řízení o žádosti dojde k takové změně okolností, že rozhodnutí správního orgánu o žádosti již nebude mít pro žadatele význam. „Bezpredmetnosť“ žádosti je tedy nutno vnímat jako stav, kdy jakýmkoli rozhodnutím o žádosti, ať už kladným nebo záporným, nedojde k žádné změně v právním postavení žadatele. V daném případě v době podání žádosti probíhala obchodní veřejná soutěž, které se stěžovatel účastnil a byl z ní protiprávně vyloučen. V době podání návrhu na přezkoumání rozhodnutí zadavatele bylo stěžovatelovým cílem, aby Úřad zrušil rozhodnutí o jeho vyloučení a stěžovatel se mohl soutěže zúčastnit obchodní veřejné soutěže. I kdyby Úřad zrušil zadavatelovo rozhodnutí o vyloučení stěžovatele, nebylo možné, aby se stěžovatel obchodní veřejné soutěže mohl účastnit, neboť tato zakázka již byla dávno zrealizována. Prvotního cíle, kterého chtěl stěžovatel podáním návrhu dosáhnout (účast v obchodní veřejné soutěži), tedy již nelze dosáhnout. Stěžovatel v žalobě uvedl, že v současné době spojuje s výsledkem řízení o svém návrhu jiný cíl, a to získat náhradu škody, která mu vznikla tím, že se soutěže o předmětnou veřejnou zakázku nemohl účastnit. Pokud by se hodlal stěžovatel náhrady této škody domáhat na státu, který je na základě zákona č. 82/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů, odpovědný za škodu způsobenou při výkonu státní moci, tj. za škodu kterou způsobil Úřad svým nezákonným rozhodnutím ve správním řízení, je k prokázání nezákonnosti předmětného rozhodnutí zcela postačující rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 11. 2009, č. j. 62 Ca 36/2007 - 87, kterým byla rozhodnutí Úřadu v obou stupních správního zřízení zrušena jako nezákonná. I kdyby tedy Úřad rozhodl nyní tak, jak stěžovatel požaduje (tj. že by zrušil rozhodnutí zadavatele jako nezákonné), nemělo by to na nezákonnost jeho předchozích rozhodnutí žádný vliv. Druhý subjekt, který by z hlediska možné náhrady škody připadal v úvahu, je zadavatel, který stěžovatele nezákonně z obchodní veřejné soutěže vyloučil. Rozhodnutí o vyloučení sice stále existuje, neboť je může zrušit jen Úřad, ale v odůvodnění jak rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2009, č. j. 7 Afs 77/2008 - 68, a Krajského soudu v Brně ze dne 18. 11. 2009, č. j. 62 Ca 36/2007 - 87, tak napadeného rozhodnutí Úřadu je jednoznačně uvedeno, že se jedná o rozhodnutí nezákonné a že zadavatel nebyl oprávněn stěžovatele vyloučit. Za tohoto stavu nelze považovat rozhodnutí zadavatele za rozhodnutí, kterému by svědčila presumpce správnosti. Předně se nejedná o správní akt, neboť rozhodnutí zadavatele o vyloučení stěžovatele není rozhodnutím vydávaným správním orgánem ve správním řízení, a navíc, byť toto rozhodnutí nebylo Úřadem zrušeno, je orgány k tomu příslušnými (Úřadem a správními soudy) jednoznačně postaveno najisto, že zadavatel vyloučil stěžovatele v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek. Závěr o nezákonnosti postupu zadavatele při vyloučení stěžovatele je jednoznačně a nepochybnitelně vyjádřen jak v soudních rozsudcích, tak v napadeném správním rozhodnutí, aniž by byla závaznost tohoto závěru jakkoli oslabena tím, že se tak nestalo ve výroku, ale v odůvodnění rozhodnutí. Na stěžovatelově postavení by se nijak nemohlo odrazit ani to, pokud by Úřad správní řízení nezastavil, ale rozhodl, že byl vyloučením stěžovatele porušen zákon o zadávání veřejných zakázek. Úřad v daném řízení postupoval podle citovaného zákona, který umožňoval při přezkoumání jiných úkonů zadavatele než rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky Úřadu rozhodnout, že nedošlo k porušení zákona, a návrh zamítnout, nebo rozhodnout, že byl porušen zákon, a uložit zadavateli provést nápravu,

pokračování

popřípadě zadání veřejné zakázky zrušit. Jinou variantu rozhodnutí zákon o zadávání veřejných zakázek neumožňoval. V daném případě, byla v době rozhodování o návrhu stěžovatele veřejná zakázka již zrealizována a Úřad tak ani v případě shledání porušení zákona nemohl uložit zadavateli provést nápravu. Proto postupoval správně, aplikoval-li obecný předpis pro správní řízení a podle jeho ust. § 66 odst. 1 písm. g) správní řízení zastavil.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Základní právní otázkou, která byla krajským soudem nesprávně posouzena, je přípustnost aplikace ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. Krajský soud se ztotožnil s právním názorem Úřadu, podle něhož žádost o přezkoumání rozhodnutí zadavatele, jímž vyloučil stěžovatele z účasti ve veřejné obchodní soutěži, je bezpředmětná a tato bezpředmětnost je dána nemožností vrátit jej do již ukončené veřejné obchodní soutěže. Stěžovatel je však přesvědčen, že předmětem jeho žádosti nebyly ani veřejná soutěž ani veřejná zakázka jako takové, nýbrž že předmětem jeho žádosti bylo rozhodnutí zadavatele o jeho vyloučení, které rozhodně za bezpředmětné považovat nelze. Ve správním i soudním řízení tak došlo k chybné identifikaci předmětu žádosti a v důsledku toho k použití právní normy, jež aplikována být neměla. Krajský soud zopakoval argumentaci Úřadu bez toho, aby se s výše naznačenou žalobní námitkou vypořádal. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil nesouhlas s tvrzeními uvedenými v odůvodnění kasační stížnosti. Stěžovatel předkládá výklad správního řádu, s nímž se nelze ztotožnit z důvodu rozporu s doktrinálním i judikatorním výkladem dotčeného ustanovení správního řádu. Ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu ukládá správnímu orgánu povinnost zastavit správní řízení, pokud se žádost, na jejímž základě bylo toto správní řízení zahájeno, stane zjevně bezpředmětnou. Správní řád tedy výslovně spojuje pojem bezpředmětnosti se samotnou žádostí, resp. s návrhem na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele před Úřadem. Žádost se stává bezpředmětnou, pokud by v průběhu zahájeného správního řízení nastala taková skutečnost, v jejímž důsledku by správní orgán nemohl vydat rozhodnutí, které by bylo způsobilé ovlivnit právní postavení žadatele. Taková situace odpovídá danému případu, kdy stěžovatel v návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele požadoval přezkum rozhodnutí o jeho vyloučení ze zadávacího řízení. Vzhledem k tomu, že v období od podání návrhu na zahájení řízení do vydání napadeného rozhodnutí Úřadu, došlo k takové změně skutkových okolností, že návrh na zahájení řízení se stal bezpředmětným v důsledku změny skutkových okolností, byl Úřad povinen rozhodnout v souladu s § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. Takový postup je v souladu se závěrem vysloveným Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 19. 3. 2012, č. j. 8 As 103/2011 - 92, že *„důvod pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu je dán tehdy, pokud v průběhu řízení o žádosti dojde k takové změně okolností, že rozhodnutí správního orgánu o žádosti již nebude mít pro žadatele žádný význam“*. Ani případné meritorní rozhodnutí, že zadavatel při rozhodování o vyloučení stěžovatele porušil zákon, by totiž nemohlo vést ke zrušení tohoto rozhodnutí, neboť podle ust. § 118 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je Úřad oprávněn zrušit úkon zadavatele, jen pokud dosud nedošlo k uzavření smlouvy na plnění předmětu veřejné zakázky. Jak uvedl krajský soud v napadeném rozsudku, skutečnost, že

„byl stěžovatel z obchodní veřejné soutěže vyloučen nezákonně, je jednoznačně, nezpochybnitelně a dostatečně zřejmá jak z rozsudků správních soudů, tak z napadeného, byť nemeritorního rozhodnutí žalovaného“. Úřad se tak plně ztotožnil se závěry obsaženými v napadeném rozsudku a je přesvědčen, že právní otázka byla krajským soudem posouzena správně a správní řád byl aplikován v souladu se zásadami dobré správy. Pokud z kasační stížnosti vyplývá, že stěžovatel má za to, že pokud se bezpředmětným nestalo samo rozhodnutí o vyloučení stěžovatele ze zadávacího řízení, není možné správní řízení zastavit na základě ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, není takový závěr v souladu s významem dotčeného ustanovení správního řádu. Závěrem Úřad uvedl, že je přesvědčen, že napadený rozsudek netrpí vadami namítanými stěžovatelem. Z tohoto důvodu navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta pro nedůvodnost.

Zadavatel jako osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že s argumentací a závěry stěžovatele v podané kasační stížnosti, zásadně nesouhlasí, neboť krajský soud rozhodl zcela v souladu s příslušnou hmotně i procesně právní úpravou. Napadený rozsudek byl rovněž dostatečným a relevantním způsobem odůvodněn. Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě podané kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Důvod pro zastavení řízení podle ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu je dán tehdy, pokud v průběhu řízení o žádosti dojde k takové změně okolností, že rozhodnutí správního orgánu o žádosti již nebude mít pro žadatele význam.

Ze správního spisu vyplývá, a mezi účastníky je nesporné, že v době, kdy Úřad vydal usnesení, jímž zastavil řízení o stěžovatelově návrhu na zrušení rozhodnutí zadavatele ze dne 25. 6. 2004 o jeho vyloučení z další účasti v obchodní veřejné soutěži „Diskové pole a optické přepínače SAN“, byla již obchodní veřejná soutěž ukončena uzavřením smlouvy a předmětná veřejná zakázka byla zrealizovaná. I kdyby tedy Úřad stěžovatelově návrhu plně vyhověl a napadené rozhodnutí zadavatele zrušil, tento by se přesto nemohl obchodní veřejné soutěže zúčastnit. V tomto ohledu tedy rozhodnutí Úřadu již nemůže mít pro stěžovatele význam. Proto byly splněny podmínky pro aplikaci ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu.

Pokud se jedná o možnost stěžovatele uplatnit nárok na náhradu škody, která mu vznikla tím, že se soutěže o předmětnou veřejnou zakázku nemohl účastnit, pak přicházejí v úvahu dva povinné subjekty. Jestliže by stěžovatel chtěl domáhat náhrady škody na státu podle zákona č. 82/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů, pak k prokázání nezákonnosti rozhodnutí Úřadu je dostačující rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 11. 2009, č. j. 62 Ca 36/2007 - 87, kterým byla rozhodnutí Úřadu v obou stupních zrušena jako nezákonná. Pokud by stěžovatel hodlal uplatňovat náhradu škody na zadavateli, pak je v této souvislosti nutno zmínit rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2008, č. j. 5 As 50/2006 - 137, v němž byl vysloven závěr, že „rozhodnutí“ zadavatele o vyloučení

pokračování

uchazeče z další účasti na veřejné zakázce, jakož i jeho „rozhodnutí“ o námitce není rozhodnutím ve smyslu ust. § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ve smyslu legislativní zkratky tohoto pojmu podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. Jak zcela správně uvedl krajský soud, v případě „rozhodnutí“ zadavatele ze dne 25. 6. 2004 a 16. 7. 2004 se tedy nejedná o rozhodnutí správního orgánu vydaná ve správním řízení. Za dané situace je tedy pro eventuelní uplatnění nároku na náhradu škody zcela postačující, že nezákonnost těchto úkonů zadavatele byla konstatována v odůvodnění napadeného rozhodnutí Úřadu a v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2009, č. j. 7 Afs 77/2008 - 68, a Krajského soudu v Brně ze dne 18. 11. 2009, č. j. 62 Ca 36/2007 - 87. Z hlediska uplatnění nároku na náhradu škody vůči zadavateli proto skutečnost, že Úřad nezrušil jeho „rozhodnutí“ o vyloučení stěžovatele z další účasti na veřejné zakázce, nemá pro stěžovatele žádný význam.

Krajský soud tedy nepochybil, pokud dospěl k závěru, že Úřad postupoval v souladu se zákonem, když správní řízení o návrhu stěžovatele zastavil podle ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, neboť tento návrh se stal zjevně bezpředmětným.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle 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. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a Úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly, a ani právo na náhradu řízení neuplatnila (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 26. června 2013

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu