



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **město Hodonín**, se sídlem Masarykovo náměstí 1, Hodonín, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 12. 9. 2014, čj. ÚOHS-R406/2013/VZ-19255/2014/310/PMo, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 9. 2016, čj. 30 Af 73/2014 – 184,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydal dne 26. 11. 2013 rozhodnutí čj. ÚOHS-S307/2013/VZ-23047/2013/512/VČe, kterým uložil žalobci pokutu ve výši 250.000 Kč za to, že se z pozice zadavatele dopustil správního deliktu ve smyslu § 120 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, který předseda žalovaného (dále jen „žalovaný“) v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[2] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou, v níž mimo jiné namítal dvě procesní pochybení žalovaného. První pochybení mělo spočívat v tom, že žalovaný rozhodl o rozkladu bez jakéhokoliv předcházejícího posouzení věci v rozkladové komisi a bez jejího návrhu na rozhodnutí. Za druhé žalovaný v rozporu s § 15 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, neprovedl ve správním spise záznam o tom, kdo je oprávněnou úřední osobou v řízení o rozkladu a znemožnil tak žalobci vznést případnou námitku podjatosti.

[3] Krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. K námitce zpochybňující předchozí posouzení věci v rozkladové komisi konstatoval, že žalovaný sice nezaložil návrh rozkladové komise do správního spisu, avšak k výzvě soudu originál tohoto návrhu ze dne 31. 1. 2014 dodatečně doložil. O jeho existenci proto krajský soud nemá pochyb, stejně tak jako nepochybuje o tom, že jednání rozkladové komise skutečně proběhlo. Nezaložení návrhu rozkladové komise do správního spisu kvalifikoval soud jako formální vadu vzniklou nedopatřením ze strany příslušných úředních osob, jež však nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. V souvislosti s druhou procesní námitkou krajský soud uvedl, že žalovaný sám připustil, že pořízení záznamu o oprávněných úředních osobách opomněl, a současně soudu sdělil, o které osoby se jednalo. Žalobce v průběhu soudního řízení vůči žádné z těchto osob námitku podjatosti neuplatnil. Absence záznamu o oprávněných úředních osobách v řízení o rozkladu v daném případě nebyla dle soudu vadou způsobující nezákonnost napadeného rozhodnutí, ani nesvědčí o žalobcem namítané manipulaci se spisem.

II. Důvody kasační stížnosti

[4] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu jeho nezákonnosti dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), vady řízení podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 110 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., tedy zrušil napadený rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného a přiznal stěžovateli náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů.

[5] Kasační argumentace směřuje proti nesprávnému posouzení procesních pochybení žalovaného a proti tomu, že se soud k těmto pochybením dostatečně nevyjádřil.

[6] Stěžovatel namítá, že žalovaný v rozporu se zákonem neučinil součástí správního spisu řízení o rozkladu a jednání rozkladové komise, čímž mu znemožnil uplatnit procesní práva, např. námitku podjatosti úředních osob. Toto pochybení nelze zhojit tím, že bylo stěžovateli umožněno vyjádřit se k oprávněným úředním osobám teprve v okamžiku, kdy již dávno uplynula lhůta pro podání správní žaloby. Stěžovateli musela být před vydáním rozhodnutí dána možnost vyjádřit se ke všem oprávněným úředním osobám. Žalovaný navíc soudu sdělil jména pouze tří oprávněných úředních osob (a to Mgr. P. M., Mgr. P. K. a Mgr. R. B.), ačkoliv minimální počet členů rozkladové komise je v souladu s § 152 odst. 3 správního řádu pět. V uvedeném tříčlenném složení rozkladová komise nemohla jednat ani činit návrh na rozhodnutí žalovaného. Nelze také vyloučit, že pokud by rozkladové řízení

proběhlo v souladu se zákonem, mohl by být vyhotoven odlišný návrh rozkladové komise a i žalovaný by tedy mohl rozhodnout odlišně. Stěžovatel se navíc domnívá, že minimálně jedna z uvedených oprávněných osob je zaměstnancem žalovaného. Pokud by tak ještě i zbylé dvě osoby (z celkového počtu pěti členů rozkladové komise) byly zaměstnanci tohoto správního orgánu, vedlo by to opět k porušení zákona.

[7] Žalovaný tedy dle názoru stěžovatele porušil § 15 odst. 4 správního řádu tím, že neprovedl úřední záznam o oprávněných úředních osobách do spisu, a postupoval v rozporu s § 17 odst. 1 správního řádu, neboť nezařadil do správního spisu všechny listiny týkající se dané věci.

[8] Uvedené procesní vady vedou k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces garantovaného Listinou základních práv a svobod. Tato pochybení nelze nijak dodatečně zhojovat ani zlehčovat. Stěžovatel proto považuje hodnocení krajského soudu, že se jedná o pochybení „bezvýznamná“, za nezákonné.

[9] Soud se navíc nevypořádal s nedostatkem počtu členů rozkladové komise, s tím související absencí návrhu rozkladové komise a nevyjádřil se k upřesnění možnosti stěžovatele uplatnit svá procesní práva, např. vznést námitku podjatosti vůči členům rozkladové komise ve lhůtě pro podání správní žaloby. Rozsudek krajského soudu je tedy rovněž nepřezkoumatelný.

III. Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[10] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že argumentace stěžovatele nenaplní požadavky na „důvody“ podání kasační stížnosti ve smyslu § 103 odst. 1. písm. a), b) a d) s. ř. s., a je proto nepřipustná.

[11] Dále konstatoval, že rozkladová komise v souladu se správním řádem řádně posoudila rozklad stěžovatele i veškerý spisový materiál a následně žalovanému navrhl, aby rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil a podaný rozklad zamítl. Argumentace stěžovatele svědčí o nepochopení podstaty institutu rozkladové komise a způsobu jejího fungování. Není zřejmé, z čeho stěžovatel dovodil, že rozkladová komise nebyla usnášeníschopná, resp. že se skládala ze tří uvedených oprávněných úředních osob. Žalovaný upozornil, že Mgr. B. a Mgr. M. byli oprávněnými úředními osobami, nikoliv však členy samotné rozkladové komise. Členem rozkladové komise byl ze stěžovatelem uvedených osob pouze Mgr. K., dalšími členy komise byli odborníci ve složení odpovídajícím § 152 odst. 3 správního řádu, kteří se jednání rozkladové komise v dostatečném počtu zúčastnili.

[12] Podle žalovaného se krajský soud dostatečně zabýval procesním postupem žalovaného, a proto nelze napadený rozsudek považovat za nepřezkoumatelný.

[13] Žalovaný tedy navrhl, aby Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost odmítl jako nepřipustnou, případně, aby ji zamítl.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Neztotožnil se tak s názorem žalovaného, že je kasační stížnost nepřipustná. Podle soudu obsahuje dostatečně konkrétní námitky brojící zejména proti nezákonnosti napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právní otázky, zda před správním orgánem proběhlo řádné rozkladové řízení a zda postupem žalovaného nebyla zkrácena procesní práva stěžovatele [jedná se o důvody kasační stížnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Dále kasační stížnost zpochybňuje přezkoumatelnost rozsudku z důvodu, že se krajský soud dostatečně s uvedenými pochybeními žalovaného nevypořádal, zejména se nezabýval nedostatkem počtu členů rozkladové komise a možností stěžovatele namítat jejich podjatost [důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, kterou shledal nedůvodnou. Krajský soud se s namítanými procesními pochybeními žalovaného dostatečně vypořádal (viz str. 14 a 15 odůvodnění rozsudku) a vyjádřil k nim přezkoumatelné úvahy, které odpovídají požadavkům na přezkoumatelnost soudních rozhodnutí vyjádřených v judikatuře Nejvyššího správního soudu. O přezkoumatelnosti rozsudku v tomto ohledu svědčí i to, že se závěry krajského soudu vztahujícími se k namítaným procesním pochybením žalovaného stěžovatel v kasační stížnosti polemizuje.

[17] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval namítaným pochybením žalovaného spočívajícím v tom, že ve věci neproběhlo řádné rozkladové řízení, neboť do správního spisu nebyly založeny listiny týkající se jednání rozkladové komise. Na úvod soud poznamenává, že rozkladová komise je pouze poradním orgánem, jehož závěry nejsou pro rozhodnutí o rozkladu závazné, a tudíž není nutné mít ve správním spise podrobněji zachycen průběh jejího zasedání, hlasování jednotlivých členů či odůvodnění jejích závěrů (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2016, čj. 7 As 108/2015 – 96). Součástí spisu však nepochybně měl být alespoň návrh rozkladové komise na vydání rozhodnutí, který v dané věci ve spisové dokumentaci chyběl. K výzvě krajského soudu žalovaný předložil originál návrhu rozkladové komise ze dne 31. 1. 2014, ze kterého vyplývá, že komise v tento den zasedala a navrhla žalovanému podaný rozklad zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit. O věrohodnosti tohoto dokumentu krajský soud nepochyboval a ani stěžovatel se k němu v řízení o žalobě nijak nevyjádřil. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem v tom, že se jednalo spíše o formální pochybení příslušných úředních osob, nikoliv o skutečnost, která by důvodně zakládala pochyby o zasedání a řádném jednání rozkladové komise.

[18] Dále soud považuje za podstatné zdůraznit, že povinnou součástí správního spisu není seznam členů rozkladové komise, jak se domnívá stěžovatel. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá (srov. rozsudek ze dne 21. 10. 2004, čj. 2 A 11/2002 – 227, publ. pod č. 463/2005 Sb. NSS, rozsudek ze dne 22. 12. 2010, čj. 1 Afs 5/2010 – 163), že správní

orgán nemusí jména členů rozkladové komise zaznamenávat do spisu, ani s nimi stěžovatele seznamovat.

[19] Stěžovateli je nicméně třeba přisvědčit v tom, že žalovaný v rozporu s § 15 odst. 4 správního řádu nezaznamenal do spisu, kdo v řízení o rozkladu vystupoval v pozici oprávněných úředních osob. Žalovaný ostatně sám toto opomenutí připustil a jména těchto osob dodatečně sdělil během jednání před krajským soudem. Stěžovatel však proti těmto osobám nic nenamítal, z čehož lze vyvodit, že nijak nepochyboval o jejich nepodjatosti. Krajský soud navíc trefně upozornil na to, že stěžovatelův zástupce přišel nahlédnout do správního spisu až po právní moci napadeného rozhodnutí, kdy by již případné vyloučení oprávněných úředních osob pro jejich podjatost nepřipadalo v úvahu ani v případě, že by správní orgán tento záznam do spisu provedl. Byť se tedy jedná o procesní nedostatek postupu správního orgánu, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tato vada v daném případě nezkrátila stěžovatele na jeho procesních právech.

[20] Své námitky směřující proti oprávněným úředním osobám rozvedl stěžovatel až v kasační stížnosti, kde z poskytnutých jmen oprávněných úředních osob a závěrů krajského soudu poněkud nelogicky vyvozuje, že nebyly splněny požadavky na minimální počet členů rozkladové komise a na její složení (stěžovatel zde nesprávně zaměňuje v řízení před krajským soudem uvedené tři oprávněné úřední osoby a členy rozkladové komise). Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti upřesnil, že členem rozkladové komise byl z těchto osob pouze Mgr. K. Uvedl také, že rozkladová komise zasedala v řádném složení a v dostatečném počtu v souladu s požadavky stanovenými v § 152 odst. 3 správního řádu. Podle Nejvyššího správního soudu nic nenasvědčuje, že by tomu tak nebylo. Stěžovatelova tvrzení o nesprávném složení rozkladové komise totiž zcela postrádají reálný podklad (jak bylo vysvětleno výše), a soud proto považuje tyto námitky za nedůvodné.

[21] Nad rámec Nejvyšší správní soud poznamenává, že uvedené závěry nelze chápat tak, že by účastník řízení vůbec neměl možnost namítat podjatost členů rozkladové komise, případně zpochybňovat její složení či usnášeníschopnost. Přestože seznam členů rozkladové komise není povinnou součástí správního spisu, pokud by účastník o tento seznam požádal, byl by žalovaný povinen mu jej poskytnout. V opačném případě by totiž bylo účastníku odepřeno právo účinně uplatnit námitku podjatosti úřední osoby – v tomto případě člena rozkladové komise, které mu přiznává § 14 odst. 2 a § 152 odst. 3 správního řádu (viz rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2010, čj. 1 Afs 5/2010 – 163). Stěžovatel však v průběhu správního ani soudního řízení o seznam členů rozkladové komise nepožádal. Domáhal se pouze poskytnutí jmen oprávněných úředních osob, se kterými byl v průběhu soudního jednání dodatečně seznámen.

[22] Krajský soud tedy dospěl ke správnému závěru, že procesní pochybení žalovaného nebyla natolik závažná, aby vedla ke zkrácení procesních práv stěžovatele a způsobovala nezákonnost napadeného rozhodnutí. Na druhou stranu samozřejmě praxi stěžovatele, který svá pochybení „zhojil“ až dodatečně v řízení před soudem, nelze schvalovat. Povinností žalovaného je vést své správní spisy řádně a minimalizovat tak riziko zásahů do procesních práv účastníků řízení.

V. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[23] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky nejsou důvodné, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl jako nedůvodnou.

[24] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 14. prosince 2016

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu