

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Ondřeje Mrákoty a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Mikroregion Litavka, dobrovolný svazek obcí Zdice a Chodouň**, se sídlem Husova 2, Zdice, zastoupený Mgr. Martinem Pujmanem, advokátem se sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 1. 2018, č. j. 29 Af 118/2015 - 493, o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 12. 2014, č. j. ÚOHS-S880/2014/VZ-26403/2014/533/LMa, byl žalobce (dále jen „stěžovatel“) uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle § 120 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v relevantním znění (dále jen „ZVZ“), při zadávání veřejné zakázky „*Kanalizace v aglomeraci Zdice – Chodouň*“. Správního deliktu se měl stěžovatel dopustit porušením zásady transparentnosti ve smyslu § 6 a § 61 odst. 4 ZVZ, neboť dne 21. 6. 2011 před zahájením losování, kterým bylo provedeno omezení počtu zájemců pro účast v užším řízení prostřednictvím elektronického zařízení, neumožnil na žádost zástupce uchazeče P. B. - APB Plzeň přidělení nových pořadových čísel zájemcům o účast v užším řízení, přičemž způsob omezení počtu uchazečů za použití elektronického losovacího zařízení neumožňoval z povahy věci účinnou kontrolu samotného procesu losování na místě samém, což zapříčinilo pochybnosti o řádném průběhu losování, včetně pochybností o zachování zásady transparentnosti losování, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a zadavatel již uzavřel smlouvu s vybraným uchazečem. Za toto jednání byla stěžovateli udělena pokuta ve výši 200 000 Kč. Proti uvedenému rozhodnutí podal stěžovatel rozklad, který předseda žalovaného rozhodnutím ze dne 7. 10. 2015, č. j. ÚOHS-R451/2014/VZ-32116/2015/322/LKo, zamítl a potvrdil tak prvostupňové rozhodnutí.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí předsedy žalovaného žalobou, kterou Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) shora označeným rozsudkem zamítl.

[3] Stěžovatel v řízení o žalobě požádal, aby krajský soud žalobě přiznal odkladný účinek. Uvedenému návrhu krajský soud vyhověl usnesením ze dne 4. 2. 2016, č. j. 29 Af 118/2015 - 316, v němž uvedl, že okamžité zaplacení uložené pokuty by pro stěžovatele znamenalo významný zásah do jeho „cash flow“, a tedy hmatatelnou újmu; oproti tomu zaplacení částky 200 000 Kč do státního rozpočtu nikoliv neprodleně je újmou takřka zanedbatelnou. Přiznání odkladného účinku v daném případě neshledal krajský soud v rozporu s veřejným zájmem.

[4] Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností. Současně s podáním kasační stížnosti stěžovatel navrhl, aby jí byl přiznán odkladný účinek.

[5] V návrhu na přiznání odkladného účinku stěžovatel uvedl, že jako dobrovolný svazek obcí byl založen především za účelem rozvoje území, konkrétně za účelem vybudování a provozování kanalizace a další vodohospodářské infrastruktury. Na realizaci uvedeného záměru obdržel (a použil) stěžovatel dotaci z Operačního programu životní prostředí ve výši 111 351 655 Kč, přičemž tyto prostředky (a nenárokové příspěvky města Zdice, obce Chodouň a občanů) tvořily převážnou část příjmové stránky rozpočtu stěžovatele. V důsledku (blíže nespecifikovaných) platebních výměrů a napadeného rozhodnutí je stěžovatel povinen zaplatit doplatek odvodu celkem ve výši 12 648 847 Kč. Uhrazení uvedené částky by pro stěžovatele mohlo být likvidační. Hospodaření stěžovatele v letech 2013 a 2014 bylo ztrátové, v roce 2015 a 2016 pak neskončilo ve ztrátě jen díky příspěvkům města Zdice, obce Chodouň a dotaci Středočeského kraje. V roce 2017 stěžovatel hospodařil se ztrátou 831 000 Kč. Příjem stěžovatele z pronájmu vodohospodářské infrastruktury nepokrývá ani fixní výdaje, další prostředky, s nimiž stěžovatel hospodář (ze smluv o úvěru a poskytnutých dotací), jsou účelově vázány. Majetkem stěžovatele je zejména vodohospodářská infrastruktura, která však dle podmínek podpory, jež byla stěžovateli v souvislosti s tímto majetkem poskytnuta, nesmí být zcizena ani právně zatížena nejméně po dobu 10 let od ukončení realizace akce. Dále stěžovatel vlastní majetek, který je nutný pro provoz vodohospodářské infrastruktury. Výkonem napadeného rozhodnutí a platebních výměrů by stěžovatel a obyvatelé obcí utrpěli nepoměrně vyšší újmu, než jaká hrozí žalovanému v případě odkladu termínu splatnosti pokuty. Částka 200 000 Kč je pro státní rozpočet zanedbatelná. Uhrazení pokuty žalovanému by mělo ohrožující charakter a nelze vyloučit ani ohrožení majetku stěžovatele. Není zřejmé, kdo a za jakých podmínek by vodohospodářskou infrastrukturu provozoval a jak by byl realizován přívod pitné vody a odvod a čištění odpadních vod. Podle názoru stěžovatele je současně dán veřejný zájem na zajištění provozu vodohospodářské infrastruktury, uspokojování základních potřeb široké veřejnosti a zlepšení životního prostředí. V přípisu ze dne 26. 3. 2018 stěžovatel aktualizoval informace o svých majetkových poměrech ke dni 28. 2. 2018.

[6] Spolu s kasační stížností a návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti předložil stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu článek z internetu ze dne 5. 6. 2006 nazvaný „Změna postupu Ministerstva financí při povolování loterií a jiných podobných her“, smlouvu o vytvoření dobrovolného svazku obcí (zakladatelskou smlouvu) a stanovy

pokračování

Mikroregionu Litavka, návrhy rozpočtu a závěrečné účty hospodaření za roky 2013 až 2016, návrh rozpočtu na rok 2017, rozpočtové opatření č. 3/14 k 31. 12. 2014, smlouvu o dílo ze dne 15. 9. 2016 na dílo „*Mikroregion Litavka - kanalizace v lokalitě Zdice - Chodouně*“, dohodu vlastníků provozně souvisejících kanalizací ze dne 29. 4. 2014, výpisy schválených usnesení zastupitelstva města/obce, smlouvu o úvěru ze dne 18. 7. 2011 - účel „*financování projektu kanalizace v aglomeraci Zdice - Chodouně*“, dokument „*DSO Mikroregion Litavka - přehled čerpání půjček a úvěrů k 31. 10. 2017*“, zástavní smlouvy ze dne 25. 10. 2012, smlouvu o úvěru ze dne 20. 6. 2014 - účel „*zajištění financování výstavby splaškové kanalizace Mikroregionu Litavka*“, smlouvu o úvěru ze dne 8. 1. 2016 - účel „*financování projektu kanalizace v aglomeraci Zdice - Chodouně*“, smlouvu o zastavení pohledávek ze dne 8. 1. 2016, smlouvy o úpravě vzájemných vztahů mezi ručitelem a bankou ze dne 21. 1. 2016, soupis majetku stěžovatele, soupisy závazků ke dni 31. 10. 2017 a 28. 2. 2018, výpisy z účtu a historii transakcí stěžovatele a dokument „*Seznam uzavřených písemných smluv s odběrateli k 10. 11. 2017*“.

[7] Žalovaný ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku uvedl, že důvody uváděné stěžovatelem nejsou pro přiznání odkladného účinku relevantní, neboť újma hrozící stěžovateli je pouze „standardním“ sankčním majetkovým postihem bez dalších právních či jiných důsledků. Stěžovatel by musel specifikovat újmu, která mu zaplacením pokuty vznikne. Nelze hovořit o likvidačních důsledcích pro stěžovatele, který se ostatně svým návrhem domáhá toliko odložení vykonatelnosti napadeného rozhodnutí. Žalovaný odkázal na usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 26. 9. 2012, č. j. 31 Af 131/2012 - 161, a ze dne 28. 11. 2013, č. j. 62 Af 95/2013 - 38. Pokuta byla uložena při spodní hranici zákonné sazby, tedy ji nelze považovat za likvidační. Povinnost zaplatit odvod ve výši 12 648 847 Kč nemůže být zohledněna. Žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2012, č. j. 1 Afs 23/2012 - 102 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), podle něhož žádost o zohlednění okolnosti, že v případě uložení pokuty bude krácena dotace za porušení rozpočtových pravidel, je nepřijatelná a pro rozhodování nepodstatná, neboť nelze po soudu a správních orgánech požadovat, aby „přehlédly“ porušení zákona z důvodu, že subjekt ponese důsledky svého protiprávního jednání. V daném případě se nejedná o nepoměrně větší újmu, než jaká může vzniknout jiným osobám. Přiznání odkladného účinku by bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem vyjádřeným zásadou presumpce správnosti správních aktů, která přispívá k právní jistotě a důvěře v právní stát.

[8] Nejvyšší správní soud při posouzení návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vycházel z následujících skutečností, úvah a závěrů.

[9] Podle § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat; přitom užije přiměřeně § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce (zde stěžovatele) nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[10] Nejvyšší správní soud po zvážení argumentů stěžovatele dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dle § 73 odst. 2 s. ř. s. jsou naplněny.

[11] Z předložených listin vyplývá, že stěžovatel vykázal v letech 2013 a 2014 ztrátové hospodaření. V roce 2015 a 2016 stěžovatel hospodařil nikoliv se ztrátou, z doložených listin však plyne, že jeho příjmy byly spojeny s realizací projektu kanalizace v obcích Zdice a Chodouň a lze konstatovat, že byly účelově vázány. Z návrhu rozpočtu na rok 2017 plyne, že stěžovatel předpokládal hospodaření se ztrátou ve výši 831 000 Kč. Z doložených dokumentů dále vyplynulo, že stěžovatel má několik splatných i nesplatných závazků, které vyplývají zejména ze smluv o úvěrech a smlouvy o půjčce poskytnuté Státním fondem životního prostředí. Ze soupisu majetku stěžovatele zdejší soud zjistil, že stěžovatel vlastní pouze drobný dlouhodobý hmotný majetek, dvě čerpadla, mulčovač a software na účetnictví a správu majetku. Z výpisů z účtů stěžovatele bylo ověřeno, že stěžovatel nemá větší disponibilní prostředky, které by nebyly účelově vázány, resp. je stěžovatel nepotřeboval k zajišťování provozu vodohospodářské infrastruktury, a tedy by je bylo možné použít na úhradu napadeným rozhodnutím uložené pokuty.

[12] Po zhodnocení relevantních údajů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že vymáhání pokuty ve výši 200 000 Kč by skutečně mohlo vést k takové finanční zátěži stěžovatele, jež by pro něj mohla znamenat nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Možné ohrožení majetku a činnosti stěžovatele by mohlo vyvolat relevantní újmu nejen u stěžovatele, ale v konečném důsledku způsobit újmu také obyvatelům města Zdice a obce Chodouň, pro které stěžovatel zajišťuje provoz vodohospodářské infrastruktury.

[13] Nejvyšší správní soud posoudil žádost o přiznání odkladného účinku rovněž z hlediska zbývajících podmínek stanovených v § 73 odst. 2 s. ř. s. Neshledal přitom, že by se přiznání odkladného účinku v daném případě jakkoli negativně dotklo práv jiných osob, ani že by takové rozhodnutí bylo v rozporu s veřejným zájmem. Nepochybně zde existuje zájem na řádném splnění povinnosti - uhrazení pokuty stanovené pravomocným rozhodnutím žalovaného. Zároveň je však třeba přihlédnout ke skutečnosti, že výkonem napadeného rozhodnutí by mohla být ohrožena činnost stěžovatele prováděná ve veřejném zájmu, a sice provoz vodohospodářské infrastruktury pro obyvatele města Zdice a obce Chodouň. Veřejný zájem na zajištění základních potřeb domácností prostřednictvím činnosti stěžovatele tedy v tomto případě převažuje nad zájmem na okamžité úhradě uložené pokuty, popř. nad striktním dodržením zásady presumpce správních aktů.

[14] Pokud bude kasační stížnost zamítnuta, stěžovatel bude povinen pokutu uhradit. Důsledkem přiznání odkladného účinku je tedy toliko případné posunutí výkonu napadeného rozhodnutí a splatnosti pokuty, což zjevně není újmu, jež by převažila nad tou, která hrozí stěžovateli a obyvatelům předmětné lokality, pokud by stěžovatel nebyl s to nadále provozovat vodohospodářskou infrastrukturu.

[15] Pro úplnost Nejvyšší správní soud konstatuje, že odkaz žalovaného na rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 11. 2012, č. j. 1 Afs 23/2012 - 102, není v tomto případě přílehlavý. V citovaném rozsudku se totiž soud vyslovil nikoliv k podmínkám pro přiznání

pokračování

odkladného účinku a hrozící majetkové (a další) újmě, ale v rámci meritorního posouzení věci vyslovil názor, že případné krácení dotace za porušení rozpočtových pravidel nemůže být důvodem pro „přehlédnutí“ protiprávního jednání a neudělení pokuty.

[16] Vzhledem k tomu, že krajský soud usnesením ze dne 4. 2. 2016 přiznal žalobě odkladný účinek, postačí, že se přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti pozastavují až do skončení řízení o kasační stížnosti právní účinky přezkoumávaného rozsudku krajského soudu, neboť tím se fakticky dočasně obnovuje odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí žalovaného.

[17] Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá své rozhodnutí o věci samé.

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

V Brně dne 12. dubna 2018

Mgr. Ondřej Mrákota
předseda senátu