



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **Národní památkový ústav, státní příspěvková organizace**, se sídlem Valdštejnské nám. 162/3, Praha 1, zastoupen Mgr. Jiřinou Svojanovskou, advokátkou se sídlem Šilingrovo nám. 257/3, Brno, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. 6. 2019, č. j. 29 Af 124/2016 - 156,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč** k rukám jeho zástupkyně Mgr. Jiřiny Svojanovské, advokátky, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 3. 2016, č. j. ÚOHS-S0067/2016/VZ-10697/2016/532/ZČa, byl žalobce shledán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále též „zákon“) a byla mu uložena pokuta ve výši 100 000 Kč. Žalobce jako zadavatel při zadávání veřejné zakázky „Národní centrum zahradní kultury - Květná zahrada“ (dále též „zakázka“), zadávané v otevřeném řízení v části 1 „Stavební činnosti a další činnosti“ zakázky nedodržel postup stanovený v § 56 odst. 7 písm. c) zákona o veřejných zakázkách v návaznosti na § 6 tohoto zákona, jelikož nevymezil minimální úroveň technického kvalifikačního předpokladu podle § 56 odst. 3 písm. a) zákona takovým způsobem,

aby odpovídala druhu, rozsahu a složitosti předmětu plnění. Konkrétně mu bylo vytýkáno, že dle bodu 3. 6. Technických kvalifikačních předpokladů požadoval prokázání realizace 5 významných zakázek obdobného charakteru, přičemž za takovou zakázku považoval rekonstrukci národní kulturní památky, zapsané v ústředním seznamu kulturních památek, popř. objektu srovnatelné ochrany v zahraničí. Tím se zároveň dopustil zákazu diskriminace. Vymezení minimální úrovně žalobcem stanoveného technického kvalifikačního předpokladu totiž neodpovídalo druhu, rozsahu a složitosti předmětu plnění zakázky. Tento postup mohl podle žalovaného podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, neboť žalobce již uzavřel dne 31. 10. 2012 na část veřejné zakázky smlouvu s vybraným uchazečem – společností VW Wachal a. s.

[2] Předseda žalovaného rozhodnutím ze dne 6. 9. 2016, č. j. ÚOHS-R0104/2016/VZ-36881/2016/321/Edo zamítl rozklad a potvrdil prvostupňové rozhodnutí žalovaného.

II.

[3] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 4. 6. 2019, č. j. 29 Af 124/2016 - 156, zrušil obě správní rozhodnutí žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Před posouzením důvodu, pro který byla žalobci uložena pokuta, se musel zabývat případným zánikem odpovědnosti za správní delikt v důsledku marného uplynutí subjektivní prekluzivní lhůty pro zahájení řízení dle § 121 odst. 3 zákona. Krajský soud dospěl k závěru, že tato lhůta skutečně marně uplynula a došlo tak k zániku odpovědnosti žalobce za předmětný správní delikt. Dne 6. 3. 2015 nabyla účinnosti novela zákona o veřejných zakázkách provedená zákonem č. 40/2015 Sb., která délku trvání subjektivní lhůty pro zahájení řízení ze strany žalovaného zkrátila na 3 roky a objektivní lhůtu na 5 let. Krajský soud musel posoudit, zda není nová právní úprava pro žalobce příznivější a v případě, že tomu tak je, tuto novou úpravu aplikovat. V případě žalobce tomu tak bylo i přesto, že v mezidobí nabyla účinnosti nová právní úprava veřejných zakázek, a to s účinností od 1. 10. 2016 zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Tato nová úprava totiž obsahuje obdobné ustanovení jako dosud § 121 odst. 3 zákona, a to v § 270 odst. 5 a odst. 8. V případě § 121 odst. 3 zákona bylo pro účely běhu lhůty rozhodným, kdy se žalovaný dozvěděl o spáchání správního deliktu, v případě nové úpravy je relevantní datum spáchání správního deliktu. Klíčovým hlediskem pro srovnání obou úprav z hlediska příznivosti pro pachatele je tak doba trvání objektivní lhůty pro zánik odpovědnosti. Z tohoto srovnání pak vychází, že není příznivější nová právní úprava, ale úprava v § 121 odst. 3 zákona s účinností od 6. 3. 2015.

[4] Krajský soud shrnul judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se pojmu „dozvědět se“, který je rozhodný pro určení počátku běhu subjektivní lhůty. Právě v tom, kdy se správní orgán o rozhodných skutečnostech dozvěděl, spočívá spor mezi účastníky. Podle žalobce je třeba za tento den považovat den doručení návrhu na přezkoumání úkonů žalobce v zadávacím řízení k zadání předmětné zakázky ze dne 21. 9. 2012 společností CGM Czech a. s., žalovaný za tento den považuje až den 7. 1. 2016, kdy obdržel podnět auditního orgánu.

[5] Krajský soud se ztotožnil s názorem žalobce, že návrh na přezkoumání úkonů zadavatele ze dne 21. 9. 2012 poskytoval žalovanému dostatečně určité a věrohodné

pokračování

informace, pro které bylo možno zahájit řízení o předmětném správním deliktu z moci úřední. Zdůraznil nutnost rozlišovat řízení o správním deliktu a řízení o přezkoumání úkonů zadavatele podle § 113 zákona o veřejných zakázkách. Řízení o správním deliktu je samostatným řízením zahajovaným z úřední činnosti. Krajský soud přisvědčil postupu žalovaného, který zastavil řízení o přezkumu úkonů zadavatele v důsledku zpětvzetí návrhu, který společnost CGM Czech a. s. učinila již 1. 10. 2012. Zastavení tohoto řízení však samo o sobě nevylučuje, aby skutkové okolnosti či informace získané z tohoto návrhu, pokud splňují relevantní míru určitosti či důvěryhodnosti a na jejichž základě lze učinit předběžný právní úsudek o tom, že v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky mohl být porušen zákon, mohly být brány jako podnět k zahájení řízení o správním deliktu z moci úřední. Nerozhodné je, zda se subjektivně dozví o obsahu podání pracovníci správního orgánu, protože lhůta začíná běžet již objektivním datem doručení takového podání správnímu orgánu. Návrh byl vzat zpět s desetidenním odstupem. Nelze proto tvrdit, že by se s ním zaměstnanci žalovaného nemohli seznámit. Nerozhodným pak shledal argument žalovaného, že musel řízení o přezkumu ukončit bez věcného posouzení a že dokumentaci o veřejné zakázce měl žalovaný k dispozici až po obdržení zpětvzetí návrhu. Správní orgán má možnost z podnětu či samostatné vyhledávací činnosti posoudit, zda získané informace představují natolik relevantní a závažné důvody, aby bylo třeba zahájit řízení o správním deliktu. Krajský soud rovněž zmínil, že v návrhu na přezkumné řízení bylo opakovaně namítáno porušení zákona ze strany žalobce. Zabýval se i tím, zda tvrzení podatele skutečně dosahovala požadované intenzity a mírou jejich relevance z hlediska případného zahájení řízení o správním deliktu.

[6] Krajský soud se následně věnoval i posouzení, zda skutečnosti a informace vyplývající z obsahu návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele ze dne 21. 9. 2012 skutečně splňují požadavky z hlediska míry jejich relevance pro to, aby na jejich podkladě mohlo být z úřední činnosti zahájeno řízení o spáchání správního deliktu. Citoval podstatné části předmětného návrhu a dospěl k závěru, že návrh obsahuje zcela jasné informace o tom, že osobou, která se měla protiprávního jednání dopustit, je žalobce, coby zadavatel jednoznačně identifikované zakázky a že jednáním, které mělo být protiprávní, bylo jednoznačně nastavení technických kvalifikačních předpokladů pro účast na veřejné zakázce.

III.

[7] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[8] Podle názoru stěžovatele je rozsudek krajského soudu nezákonný a rovněž nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost. Krajský soud zcela opomenul nutnost naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu jako nezbytný předpoklad pro jakékoli možné kroky k zahájení správního řízení z moci úřední ve věci možného spáchání správního deliktu. Stěžovatel může přistoupit k zahájení správního řízení o správním deliktu teprve tehdy, jestliže se jeví postup zadavatele ve správním řízení protizákonným a zároveň jestliže došlo k uzavření smlouvy mezi zadavatelem a vybraným uchazečem v zadávacím řízení, což v době od podání návrhu na přezkoumání rozhodnutí do doby jeho zastavení nenastalo. Krajský soud podle stěžovatele vychází z toho,

že se stěžovatel dozvěděl „o spáchání správního deliktu již v době, kdy vůbec nebyly naplněny znaky skutkové podstaty správního deliktu, správní delikt se tak doposud nestal a Úřad nemohl správní řízení o deliktu ani zahájit“. Znakem skutkové podstaty správního deliktu zadavatele je totiž rovněž uzavření smlouvy na veřejnou zakázku. V této době však smlouva uzavřena nebyla, tudíž zahájení správního řízení o deliktu zadavatele vůbec nepřicházelo v úvahu, protože k zahájení správního řízení o správním deliktu nemůže dojít před jeho spácháním. Smlouva v zadávacím řízení byla totiž uzavřena až dne 31. 10. 2012, tedy v době, kdy již bylo řízení o přezkumu v důsledku zpětvzetí návrhu zastaveno. O uzavření smlouvy zadavatelem se stěžovatel dozvěděl až z podnětu obdržení dne 7. 1. 2016 a správní řízení o deliktu zadavatele mohl zahájit až dne 5. 2. 2016, kdy mu byl podnět doručen a teprve tehdy mu začala plynout tříletá lhůta. Jiný závěr by mohl podle stěžovatele platit tehdy, pokud by měl stěžovatel povinnost i po skončení správního řízení kontrolovat, zda zadavatel uzavřel na veřejnou zakázku smlouvu. Takovou povinnost však stěžovatel nemá.

[9] Počátek běhu subjektivní lhůty lze podle stěžovatele vztahovat až k okamžiku, kdy má správní orgán k dispozici dokumentaci k veřejné zakázce, ze které může čerpat podklady pro posouzení věci. V řízení zahajovaném na návrh je stěžovatel v postavení arbitra, který posuzuje tvrzení dvou proti sobě stojících stran. Pouhá tvrzení jedné strany, aniž by měl správní orgán možnost taková tvrzení posoudit na základě zjištěných skutkových okolností, nemohou zakládat kvalifikované podezření, že došlo k porušení zákona. Předběžné právní posouzení je možné učinit teprve doručením dokumentace o veřejné zakázce. V době, kdy stěžovatel obdržel dokumentaci o veřejné zakázce dne 4. 10. 2012, již nebylo možné vést řízení o návrhu, jelikož tento byl ještě předtím vzat zpět. Stěžovatel tak skutečně již neměl důvod a prostor k věcnému přezkumu obdržené dokumentace. Zahájení řízení ve věci možného spáchání správního deliktu představuje citelný zásah do procesních práv zadavatelů a nelze paušálně přistupovat k zahájení takového řízení toliko na základě tvrzení navrhovatele. Podpůrně stěžovatel poukázal na § 252 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, podle kterého lhůta pro vydání rozhodnutí počíná běžet od okamžiku doručení vyjádření zadavatele a dokumentace o zadávacím řízení. Z uvedeného je zřejmý záměr zákonodárce specifikovat okamžik, od kterého má úřad k dispozici takové podklady, aby mohl o věci rozhodnout.

[10] Stěžovatel nemusí nabýt dostatečné pochybnosti nezbytné k zahájení správního řízení ani poté, co prověří zadávací dokumentaci. Při aplikaci argumentu *a maiori ad minus* tak nemůže platit, že by se měl účinně dozvědět o porušení zákonné povinnosti, pokud zadávací dokumentaci ani posoudit nemůže a má k dispozici tvrzení účastníka řízení se zcela opačnou procesní pozicí.

IV.

[11] Žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Pokud stěžovatel zmínil, že jednostranná vyjádření nemohou zakládat kvalifikované podezření, že došlo k porušení zákona, lze se s tím ztotožnit pouze potud, pokud tato tvrzení skutečně nedosahují kvalit pro případné zahájení řízení z moci úřední s ohledem na zásadu šetření práv účastníků v dobré víře. Shledal rozpor v argumentaci, kdy na jedné straně stěžovatel zdůrazňoval potřebu správního spisu a současně odvíjí běh lhůty od podnětu k zahájení řízení, který

pokračování

obdržel 7. 1. 2016. Neúspěšným uchazečem bylo vytýkáno žalobci zcela shodné jednání, které následně stěžovatel sankcionoval.

[12] Žalobce sice přisvědčil tomu, že správní delikt je dokonán okamžikem uzavření smlouvy, avšak řízení o přezkoumání úkonů zadavatele lze zahájit na písemný návrh, ale i z moci úřední. Stěžovatel pak měl po zastavení řízení o přezkoumání z důvodu zpětvzetí sám zahájit obdobné řízení z moci úřední, což ostatně učinil v jiném řízení, v podstatě současně se zastavením řízení v této věci. Doplnil, že předmětná smlouva o dílo byla ve Věstníku zveřejněna již dne 16. 11. 2012 a stěžovateli nic nebránilo, aby ověřil, že došlo k dokonání správního deliktu a mohl o tom včas zahájit řízení. Podstatné je, kdy se správní orgán o rozhodných skutečnostech dozví a nikoli to, jakým způsobem se tak stane.

V.

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu. Jak již v minulosti opakovaně zdůraznil, nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit samotný obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou argumentace účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč ji nepovažuje za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64). Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.*“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43). V podmínkách nyní projednávané věci jsou z odůvodnění rozsudku krajského soudu nepochybně zřejmé důvody, pro které se krajský soud rozhodl žalobou napadené rozhodnutí zrušit. Rozsudek je náležitě

odůvodněn a obsahuje též patřičné odkazy na relevantní soudní judikaturu. To, že s důvody rozsudku stěžovatel nesouhlasí, není důsledkem jeho nepřezkoumatelnosti. Stěžovatel totiž dovozuje nepřezkoumatelnost rozsudku či nedostatek jeho důvodů z toho, že krajský soud nevešel na jeho názor týkající se splnění podmínek pro případné zahájení řízení o deliktu již v době podání podnětu k přezkoumání rozhodnutí o vyloučení společnosti CGM z účasti v zadávacím řízení. Subjektivní nesouhlas s důvody rozsudku však neznamena, že jde o rozsudek nepřezkoumatelný.

[16] Je třeba předeslat, že stěžovatel nečinil v kasační stížnosti spornými argumenty krajského soudu stran určení rozhodné právní úpravy pro stanovení subjektivní a objektivní lhůty zániku odpovědnosti za předmětný správní delikt. Pro rozhodnutí o žalobě a následně o kasační stížnosti je tak klíčové toliko posouzení, kdy byly splněny podmínky pro to, aby uvedené lhůty počaly běžet.

[17] Přestože jsou účastníkům řízení skutkové okolnosti potřebné pro rozhodnutí o kasační stížnosti známy, je potřebné na tomto místě shrnout alespoň ty základní. Dne 21. 9. 2012 podala společnost CGM Czech a. s. návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (žalobce), a sice proti rozhodnutí zadavatele o vyloučení uvedené společnosti z účasti v zadávacím řízení týkajícím se předmětné veřejné zakázky ze dne 13. 8. 2012. Společnost uvedla, že jí dne 17. 7. 2012 bylo doručeno podání zadavatele, kterým požadoval doplnění kvalifikace v souvislosti s jeho nabídkou. Přestože je názoru, že požadavky zadavatele splnila, byla vyloučena z účasti na zadávacím řízení. Na straně 5 návrhu (a žalobce tuto pasáž rovněž cituje na str. 6 žaloby) se uvádí: *„požadavek zadavatele (v rámci technických kvalifikačních předpokladů) ohledně „národních kulturních památek“ může vyvolávat otázku, zda ze strany zadavatele nedochází k porušení § 6 zákona, především co do diskriminačních podmínek uvedených v zadávací dokumentaci vztahující se právě na požadavek „národní kulturní památky“ a hodnocení některých předložených osvědčení jako nevyhovujících, kdy se navrhovatel neztotožňuje s myšlenkovým procesem posuzovatelů, kteří odmítají uznat v rámci splnění kvalifikace navrhovatelem předložené osvědčení na realizaci akce „Hotel Metropol“, kdy argumentují, že se jedná „toliko“ o památku UNESCO a nikoli o národní kulturní památku. V tomto konkrétním případě není možno podle navrhovatele posuzovat, pod jakou ochranou se památka nachází, ale jaké jsou společné znaky pro získání statusu národní kulturní památky a zařazení památky na seznam UNESCO (...)zadavatel striktně trvá „na národní kulturní památce“ a odmítá referenční stavby objektů, které jsou podle něho jen „kulturní památkou“. Zde se navrhovatel opět domnívá, že důležité jsou společné znaky, které mají oba tyto instituty (...) ve vztahu k předmětu plnění a důvod, proč byly tyto požadavky nastaveny.“*

[18] Přestože stěžovatel oznámil dne 5. 10. 2012 žalobci a uvedené společnosti zahájení správního řízení a usnesením z téhož dne stanovil jeho účastníkům lhůtu k vyjádření a pro navržení důkazů či jiných návrhů, usnesením ze dne 19. 10. 2012 správní řízení podle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu zastavil, protože společnost CGM Czech a. s. vzala dne 4. 10. 2012 návrh na zahájení správního řízení zpět. Dne 31. 10. 2012 byla uzavřena smlouva o dílo k předmětu veřejné zakázky mezi žalobcem a vítězným uchazečem.

pokračování

[19] Dne 5. 2. 2016 oznámil stěžovatel zahájení správního řízení z moci úřední se žalobcem ve věci možného spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona. Stěžovatel obdržel podnět, jehož obsahem byla žádost o přezkoumání postupu zadavatele při zadávání předmětné zakázky a na základě obsahu předložené dokumentace získal pochybnosti o souladu postupu zadavatele se zákonem. V oznámení specifikoval dosud zjištěné skutečnosti, mezi nimi i zjištění, že bod 3.6 zadávací dokumentace označený jako „Technické kvalifikační předpoklady“ obsahuje požadavek, že uchazeč ke splnění technických kvalifikačních předpokladů dle § 56 odst. 3 písm. a) zákona předloží *„5 významných zakázek obdobného charakteru v min. finančním objemu 50 mil. Kč bez DPH za každou stavbu. Za zakázku obdobného charakteru je považována rekonstrukce národní kulturní památky zapsané v ústředním seznamu kulturních památek (popř. objektu srovnatelné ochrany v zahraničí).“*

[20] Rozhodnutím ze dne 16. 3. 2016, č. j. ÚOHS-S0067/2016/VZ-10697/2016/532/ZČa, byl žalobce shledán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona a byla mu uložena pokuta ve výši 100 000 Kč. Rozklad žalobce byl žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 6. 9. 2016 zamítnut. Obsah obou správních rozhodnutí je shrnut v úvodu tohoto odůvodnění. Stěžovatel žalobci uložil postih za to, že nevymezil minimální úroveň technického kvalifikačního předpokladu podle § 56 odst. 3 písm. a) zákona takovým způsobem, aby odpovídala druhu, rozsahu a složitosti předmětu plnění.

[21] Podle § 121 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách ve znění účinném po 5. 3. 2015 zaniká odpovědnost právnické osoby za správní delikt, jestliže Úřad o něm nezahájil řízení do 3 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán.

[22] Jádrem stížní argumentace stěžovatele spočívá v přesvědčení, že v září 2012 nemohlo dojít k započetí běhu subjektivní lhůty k zahájení řízení o správním deliktu, protože v té době nebyly dosud naplněny znaky skutkové podstaty předmětného správního deliktu – k uzavření smlouvy na předmětnou veřejnou zakázku totiž došlo až o přibližně měsíc později. Tato argumentace nemůže obstát.

[23] Krajský soud zcela dostatečně v odůvodnění rozsudku shrnul závěry ve věci relevantní judikatury a kasační soud neshledává potřebným tyto závěry znovu opakovat. Postačí proto jen stručný poukaz zejm. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 3. 6. 2004, č. j. 5 A 1/2001 - 56, (i proto, že z něj stěžovatel snaží dovodit důvodnost kasační stížnosti), dle kterého *„dozvědět se o porušení povinností (...) neznamená, že již v tom okamžiku musí být najisto postaveno, že k porušení povinnosti nesporně došlo, nýbrž postačí, že vzniklo důvodné podezření, že se tak stalo. Prokázání porušení povinnosti a určení toho, kdo je za ně odpovědný, je předmětem řízení. Proto zahájení řízení musí předcházet určitá skutečnost, z níž důvodnost podezření plyne. Den, kdy je tato skutečnost správnímu orgánu oznámena nebo zjištěna při plnění jeho pracovních úkolů nebo v souvislosti s nimi jeho pracovníky, je den, kdy se správní orgán o porušení povinnosti dozvěděl, tj. seznal, že došlo k jednání, jež zákon při splnění dalších podmínek definuje jako správní delikt. Jde o vědomost o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní i jejich předběžné právní posouzení. Zákon nepředpokládá, že by muselo jít o informaci zvláště kvalifikovanou nebo přicházející z určitého zdroje, musí však mít nezbytnou míru věrohodnosti a určitosti, aby na druhé straně*

nedošlo k zahájení řízení naprosto nedůvodného. Začátek běhu subjektivní lhůty nemůže být dán samotným vědomím pracovníků státního orgánu o porušení právních předpisů, nemůže být odvislý od zcela právně neuchopitelných postojů pracovníků, např. jejich odbornosti, znalosti práva, pracovitosti, pohotovosti, ani od personálního obsazení určitého úřadu apod.

[24] Právě zopakované požadavky na to, co je třeba rozumět pojmem „dozvědět se o porušení povinnosti“ velmi příhodně dopadají i na nyní posuzovaný případ. Předně je třeba zdůraznit, že požadavek „dozvědění se“ o správním deliktu nemíří přímo k povinnosti rovnou zahájit správní řízení o něm (tím méně tak pro závěr o vině pachatele), ale je rozhodný „pouze“ pro určení počátku běhu lhůty k jeho případnému zahájení. Je přirozené, že právě v průběhu této lhůty se bude zpravidla proměňovat míra konkrétnosti zjištění o skutkových specifických předmětné věci, jež má správní orgán k dispozici. Nemůže být pochyb, že informace uvedené v návrhu na zahájení řízení o přezkumu postupu zadavatele v září 2012 mohly založit důvodné podezření, že postup zadavatele stran formulace způsobu vymezení minimální úrovně technického kvalifikačního předpokladu uchazeče by mohl vést k deliktní odpovědnosti zadavatele. Z návrhu bylo bezpečně zřejmé, že vyřazený uchazeč brojl právě proti kritériím, v jejichž stanovení bylo následně shledáno porušení zákazu diskriminace (polemika o tom, zda lze požadavek na předchozí realizaci národních kulturních památek splnit rovněž obdobnými realizacemi památek zapsaných v seznamu UNESCO atd.). Nerozhodným je v této souvislosti to, že řízení o přezkumu rozhodnutí o vyřazení uchazeče je řízením návrhových, či důsledky, které stěžovatel připisuje v mezidobí učiněnému zpětvzetí podaného návrhu. Podstatné je, že se rozhodné informace objektivně dostaly ke stěžovateli a ten měl možnost na ně adekvátně procesně reagovat. Kasačnímu soudu nepřisluší spekulovat, zda by se tak případně stalo dříve, pokud by nebyl návrh vzat relativně krátce po svém podání zpět.

[25] Stěžovatelem akcentovaný poukaz na to, že dosud v té době nebyla uzavřena smlouva s vybraným uchazečem, se rovněž míjí s povahou intenzity zjištění vyžadovaných pro naplnění „standardu určitosti“, který je nezbytný pro započetí běhu subjektivní lhůty. Tu nešlo o určení okamžiku, kdy již mohlo být zahájeno správní řízení o předmětném deliktu, ale o to, kdy měl správní orgán k dispozici natolik určitá skutková zjištění, že mohl reálně předpokládat, že takové řízení může být vedeno a následně jej též z úřední činnosti případně zahájit. Přístup stěžovatele, kdy na jedné straně disponuje pravomocí zahájit z úřední činnosti řízení o správním deliktu s mnohdy citelnými důsledky pro jeho pachatele a na druhé straně se staví do relativně pasivního postavení ve vztahu ke skutečnostem, které zpětně považuje za rozhodné a u kterých požaduje, aby mu byly sděleny „zvenčí“, nemůže v této věci obstát. Nelze totiž bez zřetele k rozsahu prvotních informací, které již má správní orgán k dispozici, paušálně trvat na tom, že vše rozhodné lze zjistit teprve z předložené dokumentace o veřejné zakázce. Takový přístup by podstatně oslaboval význam ostatních „komunikačních cest“, jimiž se může správní orgán o rozhodných skutečnostech dozvědět a koneckonců by činil počátek běhu subjektivní lhůty mnohdy závislým na aktivitě držitele zadávací dokumentace.

[26] Nepřípadným se pak jeví i podpůrný argument o úpravě lhůty pro vydání rozhodnutí stěžovatele v § 252 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Lhůta pro případné zahájení řízení o správním deliktu je z povahy věci jiným

pokračování

institutem než lhůta pro vedení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. V případě uvedeného řízení jde o řízení již objektivně zahájené a je třeba stanovit pravidla, aby správní orgán mohl na jedné straně rozhodnout v zákonných lhůtách a na druhé měl k takovému rozhodování potřebné podklady (vyjádření zadavatele a dokumentaci o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh, popřípadě kopii smlouvy na veřejnou zakázku). V případě subjektivní lhůty podle § 121 odst. 3 zákona dosud neprobíhá žádné řízení, k jehož průběhu by bylo pro stěžovatele nezbytné disponovat dokumentací o veřejné zakázce. Tato dokumentace sice může být primárním zdrojem informací pro správní orgán o případném spáchání správního deliktu, nemusí však tomu tak být vždy, neboť ten může relevantní skutkové informace a z nich plynoucí důvodné podezření o porušení právních povinností získat i z jiných zdrojů. Z obecného požadavku, aby se lhůta pro rozhodování v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele odvíjela od předložení dokumentace o zadávacím řízení, proto nelze dovodit analogický požadavek ve vztahu k případnému zahájení řízení o správním deliktu.

[27] Lze tedy uzavřít, že se Nejvyšší správní soud s podrobnou argumentací a závěry krajského soudu plně ztotožňuje a ve výše uvedeném ji toliko doplňuje. V podrobnostech proto odkazuje na napadený rozsudek krajského soudu, neboť smyslem soudního přezkumu není opakovat již jednou vyřčené.

[28] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[29] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů, které mu vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady řízení sestávají z odměny advokáta za jeden úkon právní služby ve výši 3 100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) podle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 citované vyhlášky. Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a citované vyhlášky), zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, tj. o 714 Kč. Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 4 114 Kč.

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

V Brně dne 21. prosince 2021

Mgr. David Hipšr
předseda senátu