



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **Statutární město Třinec**, se sídlem Jablunkovská 160, Třinec, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **SMOLO CZ, s.r.o.**, se sídlem nám. Svobody 527, Třinec, o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 22. 8. 2019, č. j. ÚOHS-R0104/2019/VZ-23305/2019/322/DJa, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 1. 2021, č. j. 29 Af 89/2019 - 105,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce brojil u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) žalobou proti rozhodnutí předsedy žalovaného označenému v záhlaví. Tímto rozhodnutím předseda žalovaného zamítl rozklad a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 5. 2019, č. j. ÚOHS-S0125/2019/VZ-14317/2019/542/VSv. Žalovaný v něm na návrh osoby zúčastněné na řízení rozhodl o zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku „Nakládání

s komunálním odpadem ve městě Třinci – nové vyhlášení“, neboť žalobce žalovanému nepředložil originální dokumentaci o zadávacím řízení k této zakázce (rozhodnutí o námitce). S ohledem na tato zjištění žalovaný žalobci zakázal uzavřít smlouvu a současně mu uložil uhradit paušální částku náhrady nákladů řízení ve výši 30.000 Kč.

[2] Osoba zúčastněná na řízení podala v rámci výše uvedeného zadávacího řízení dne 4. 3. 2019 námitky, které byly rozhodnutím žalobce (zadavatele) ze dne 19. 3. 2019 odmítnuty. Následně bylo dne 29. 3. 2019 na základě návrhu osoby zúčastněné na řízení zahájeno řízení o přezkoumání úkonů žalobce, v rámci kterého žalovaný rozhodl (mimo jiné) o zrušení zadávacího řízení, jelikož dospěl k závěru, že mu žalobce nedoručil výše zmíněné rozhodnutí o námitkách v souladu se zákonem (v originálu).

[3] Usnesením ze dne 16. 4. 2019 žalovaný vyzval žalobce k doplnění zbývajících částí zadávací dokumentace. Originál rozhodnutí o námitkách žalobce dle žalovaného však doručil až po uplynutí stanovené lhůty, proto rozhodl o zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku, což v rozhodnutí o rozkladu potvrdil předseda žalovaného.

[4] Proti rozhodnutím žalovaného a jeho předsedy podal zadavatel (žalobce) žalobu. Namítl v ní, že správní rozhodnutí jsou nesprávná, přepjatě formalistická, v rozporu s veřejným zájmem a se základními zásadami správního řízení. Žalovanému chyběla toliko poslední strana rozhodnutí o námitkách, na které se nacházely podpisy.

[5] Krajský soud uvedl, že o obsahu rozhodnutí o námitkách žalovanému legitimně nevznikla žádná důvodná pochybnost (byla mu včas doručena kopie včetně poslední strany s podpisy). Soud dále zdůraznil, že v projednávané věci bylo nutné zohlednit, že chyběla pouze marginální část dokumentů tvořících zadávací řízení a aplikace § 263 odst. 4 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, s ohledem na individuální okolnosti věci by byla přepjatým formalismem.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[6] Žalovaný (dále je „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel namítá, že pokud zadavatel nedodrží povinnost stanovenou v § 252 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek, neposkytuje mu § 263 odst. 4 žádnou diskreci a veřejnou zakázku musí zrušit (k tomu viz PODEŠVA, V., SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLAŠKÁR, M., HARNACH, J., MĚKOTA, J., JANOUSEK, M. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, 957 s.). Tvrdost zákona vychází z toho, že žalovaný musí vycházet jen z těch dokladů, které průběh zadávacího řízení zachycují co nejvěrněji, tedy originálů. V projednávané věci je bezpředmětné, zda je obsah kopie shodný s originálem, neboť to nebylo předmětem řízení. Požadavek na předložení originálů dokumentů podporují i rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 4. 8. 2020, č. j. 29 Af 125/2018 - 58, ze dne 29. 4. 2020, č. j. 31 Af 82/2018 - 55, či ze dne 30. 9. 2020, č. j. 30 Af 52/2018 - 94. Závěrem žalovaný poukázal i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, č. j. 10 As 219/2016 - 51, který akcentoval potřebu rychlosti řízení o uzavírání veřejné zakázky.

[7] Žalobce ani osoba zúčastněná se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

pokračování

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté přezkoumal její důvodnost v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[9] Stěžovatel tvrdí, že dle § 252 zákona o zadávání veřejných zakázek musí zadavatel předkládat originál zadávací dokumentace v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Nepředloží-li dokumentaci v originální podobě, nelze než užít § 263 odst. 4 téhož zákona a zrušit zadávací řízení. Nejvyšší správní soud se však s tímto závěrem neztotožnil.

[10] Podle § 252 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek je zadavatel *povinen doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu do 10 dnů od jeho doručení. Společně s tímto vyjádřením zašle Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh.*

[11] Podle § 252 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek *[l]hůta pro vydání rozhodnutí Úřadu počíná běžet od okamžiku doručení vyjádření zadavatele a dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh, popřípadě kopie smlouvy na veřejnou zakázku.*

[12] Podle § 51 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), *[k] provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.*

[13] Pro věc je podstatný zejména výklad § 252 zákona o zadávání veřejných zakázek, které podmiňuje užití žalovaným uváděného § 263 odst. 4 téhož zákona.

[14] Otázkou, zda je zadavatel veřejné zakázky povinen v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele doručit stěžovateli dokumentaci o zadávacím řízení v originálu dle § 252 zákona o veřejných zakázkách, se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 31. 3. 2021, č. j. 1 As 223/2020 - 51. Dospěl k závěru, že zadavatel není povinen tak učinit. Tato povinnost vznikne zadavateli pouze ve výjimečných případech, například vyvstane-li v řízení odůvodněná potřeba ověřit, zda dokument skutečně existoval a co bylo jeho obsahem. Shodnou otázkou se Nejvyšší správní soud zabýval rovněž v rozsudku ze dne 19. 5. 2021, č. j. 2 As 300/2020 - 44, kterým zrušil rozsudek krajského soudu ze dne 4. 8. 2020, č. j. 29 Af 125/2018 - 58, jehož závěrů se stěžovatel dovolává. Nejvyšší správní soud již rovněž rozhodl o rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2020, č. j. 30 Af 52/2018 - 94, přičemž v rozsudku ze dne 22. 7. 2021, č. j. 1 As 397/2020 - 41, potvrdil závěry rozsudku č. j. 1 As 223/2020 - 51.

[15] V následující argumentaci ohledně povinnosti zadavatele doručovat dokumentaci o zadávacím řízení v originálu Nejvyšší správní soud plně vyšel z odůvodnění rozsudku č. j. 1 As 223/2020 - 51 týkajícího se stejné právní otázky.

[16] Kasační soud předně poukazuje na skutečnost, že z předchozí judikatury vyplývá, že prosté kopie mohou sloužit jako důkazní prostředky ve správním i soudním řízení (srov. rozsudek ze dne 28. 5. 2009, č. j. 3 Aps 1/2009 - 27, či ze dne 22. 11. 2018, č. j. 7 Azs 399/2018 - 34). Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele je běžným správním řízením, a proto je stěžovatel oprávněn vyžadovat originály listin v případech, kdy existují

důvodné pochybnosti o jejich pravosti či obsahu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2014, č. j. 4 As 171/2014 - 26). Za běžných okolností nemůže *a priori* odmítnout důkaz prostou kopií. Výjimkou tak mohou být pouze situace, kdy ve správním řízení vyvstane odůvodněná potřeba ověřit, že dokument skutečně existoval a co bylo jeho obsahem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 68/2011 - 75). Krajský soud správně zdůraznil, že stěžovatel nezpochybňoval pravost listin předložených žalobkyní a neměl podezření, že by některá z listin byla pozměněna. V této souvislosti je bezpředmětné, že stěžovatel tvrdí, že se vůbec obsahem listin nezabýval. Stěžovatel neuvedl žádný důvod, pro který snad měl pochybnosti o obsahu listin, které jsou předmětem jeho kontroly; neměl tedy žádný zákonný důvod se s jejich obsahem neseznámit.

[17] K výše uvedenému lze dodat, že pokud je v různých ustanoveních zákona o zadávání veřejných zakázek uveden požadavek na předložení či uchování originálu nebo kopie, nelze z toho *a priori* dovodit úmysl zákonodárce na stanovení obecného pravidla a výjimky z něj. Za situace, ve které právo umožňuje dvojí výklad, nelze pominout, že na poli veřejného práva mohou státní orgány činit pouze to, co jim zákon výslovně umožňuje. Orgány veřejné moci jsou povinny ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod – tedy v případě pochybností postupovat mírněji (*in dubio mitius*; srov. například nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06). Jinak řečeno, v případě existence více rovnocenně přesvědčivých výkladů právního předpisu je přitom třeba vždy upřednostnit ten výklad, který je pro účastníka řízení příznivější (*in dubio pro libertate, in dubio mitius*, srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 11. 2010, č. j. 5 Afs 86/2009 - 55, č. 2242/2011 Sb. NSS, nebo z nedávné doby rozsudek ze dne 10. 12. 2020, č. j. 1 As 255/2020 - 72).

[18] Ačkoliv v projednávané věci krajský soud postavil svůj závěr o nesprávné aplikaci § 263 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách i na jiných důvodech, než předchozí judikatura Nejvyššího správního soudu, jeho závěr pro výše uvedené ob stojí. Za stávající právní úpravy obsažené v zákoně o zadávání veřejných zakázek totiž nelze upřednostnit výklad, který by sice stěžovateli usnadnil vedení správního řízení (urychlení věci), avšak by porušil ústavněprávní limity výkladu práva a představoval i nezákonnou administrativní zátěž pro účastníka řízení (zadavatele).

[19] O rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 4. 2020, č. j. 31 Af 82/2018 - 55, prozatím nebylo před Nejvyšším správním soudem rozhodnuto (věc vedená pod sp. zn. 2 As 175/2020), přesto se jedná o skutečnost pro věc nepodstatnou, neboť v projednávaném případě soud následuje předchozí judikaturu a neshledal podmínky pro předložení věci rozšířenému senátu.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a s ohledem na to ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu 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. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu

pokračování

nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V řízení o kasační stížnosti osoba zúčastněná na řízení neplnila žádné povinnosti uložené soudem, proto ani ona nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalobci v řízení žádné náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. ledna 2022

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu