



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka, soudkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudce JUDr. Tomáše Herce v právní věci žalobkyně: **ING-FOREST s.r.o.**, se sídlem Kotkova 988, Dvůr Králové nad Labem, zast. JUDr. Luborem Ludmou, advokátem se sídlem Hanáckého pluku 1153/6, Olomouc, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 30. 4. 2021, č. j. ÚOHS-11363/2021/163/VVá, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 3. 2023, č. j. 30 Af 34/2021-57,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně požádala dne 25. 1. 2021 žalovaného o vrácení kauce, kterou složila společně s návrhem na přezkoumání úkonů zadavatele [§ 255 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“)]. Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele bylo totiž sice zčásti zamítnuto, ovšem zčásti zastaveno podle § 257 písm. e) ZZVZ, a proto podle ní nebyl naplněn žádný z důvodů § 255 odst. 3 ZZVZ, na jejichž základě může kauce připadnout státu. Žalovaný žádost žalobkyně zamítl rozhodnutím ze dne 12. 2. 2021, č. j. ÚOHS-05603/2021/500/AIv. V záhlaví uvedeným rozhodnutím pak předseda žalovaného zamítl rozklad žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí předsedy žalovaného brojila žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl.

[3] Uvedl, že žalovaný měl pravomoc vést řízení o vrácení kaucí. Ta mu plynula z analogické aplikace § 7 zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o správních poplatcích“). Takovým postupem dochází k vyplnění mezery v zákoně, které slouží k ochraně práv účastníka správního řízení, resp. žadatele o vrácení přeplatku na kauci. Zároveň odmítl námitku žalobkyně, že její výzva k vrácení kaucí měla představovat předžalobní výzvu podle § 142a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“).

[4] K naplnění podmínek pro propadnutí kaucí státu krajský soud uvedl, že s ohledem na účel kaucí je nutné vyložit § 255 odst. 3 ZZVZ tak, že kaucí státu propadá i tehdy, pokud žalovaný řízení o části návrhu zastavil z jiných důvodů, než které jsou uvedeny v § 255 odst. 3 ZZVZ, ale ve zbytku návrh zamítl, resp. rozhodl způsoby uvedenými v § 255 odst. 3 ZZVZ. Vrácení kaucí podle § 255 odst. 6 ZZVZ připadá v úvahu pouze tehdy, pokud se žalovaný podaným návrhem věcně nezabýval nebo návrhu alespoň v některé jeho části vyhověl. V takovém případě se vrací kaucí celá, výjimka je upravena pouze v § 255 odst. 4 ZZVZ.

[5] Krajský soud neshledal v postupu žalovaného a jeho předsedy žádnou procesní vadu. Pro posouzení, zda byly naplněny podmínky pro vrácení kaucí, byl podstatný pouze způsob, jakým bylo rozhodnuto o návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele. Tato rozhodnutí byla součástí správního spisu, připojování dalších spisů už proto nebylo nutné. Pro posouzení pak nebylo ani podstatné, že zadavateli byla uložena v jiném řízení zahájeném z moci úřední pokuta. Předseda žalovaného neměl povinnost řídit se stanoviskem rozkladové komise, nezákonnost jeho rozhodnutí proto nezpůsobuje, že rozhodnutí žalovaného nezruší pro nicotnost, jak mu doporučila rozkladová komise.

II. Obsah kasační stížnosti žalobkyně a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž navrhla jeho zrušení z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Řízení bylo zahájeno v rozporu se zákonem, neboť šlo nad rámec pravomocí žalovaného taxativně vymezených v § 248 ZZVZ. Výzva k vrácení kaucí totiž byla předžalobní výzvou k plnění podle § 142a o. s. ř.; rozhodl-li o ní žalovaný, představují jeho nicotná rozhodnutí nezákonnou snahu odejmout pravomoc civilnímu soudu. Předseda žalovaného navzdory stanovisku rozkladové komise ignoroval okolnosti projednávaného případu a při rozhodování se řídil pouze finančními zájmy státu a snahou zabránit účelovému jednání dodavatelů v budoucnu. Krajský soud zatížil rozsudek nepřezkoumatelností, neboť se touto námitkou nezabýval a pouze uvedl, že předseda žalovaného se stanoviskem rozkladové komise nemusel zabývat. Protože žalovaný „vytvořil“ řízení a rozhodnutí za účelem finančního příjmu státu, porušil tím stěžovatelčino právo garantované v čl. 11 a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. To stěžovatelka namítala již ve správním řízení, avšak žalovaný, a následně ani krajský soud, se s námitkou nijak nevypořádali. Nijak zároveň nezduvodnili, z čeho dovozují pravomoc žalovaného vést řízení o vrácení kaucí a rozhodnout v něm. Ignorování stanoviska rozkladové komise představuje procesní vadu samo o sobě.

pokračování

[8] Stěžovatelka následně opakuje svou žalobní argumentaci, podle níž došlo z důvodu na straně zadavatele k částečnému zastavení řízení podle § 257 písm. e) ZZVZ. Žalovaný měl proto podle § 255 odst. 6 ZZVZ kauci vrátit, opačný výklad jde v neprospěch účastníka správního řízení. Jednání zadavatele vedlo k tomu, že mu byla v samostatném řízení uložena pokuta za spáchání přestupku, což by v řízení o vrácení kaucí vyšlo najevo, pokud by žalovaný připojil příslušné správní spisy. To však neučinil, čímž zkrátil stěžovatelku na právu navrhnout důkazy. Za takové situace je absurdním výsledkem, že stěžovatelčina kauce propadne státu, aniž by pro to existovala zákonná opora; její návrh nadto nebyl šikanózní. Krajský soud tuto argumentaci nezohlednil, čímž zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností, jakož i nezákonností, neboť stejně jako žalovaný neprovedl navržený důkaz správními spisy. Žádná z rozhodnutí, která na podporu svých závěrů citují předseda žalovaného a krajský soud, nejsou pro projednávanou věc relevantní. Nelze z nich proto dovodit, že žalovaný je příslušný k vedení řízení a rozhodnutí o vrácení kaucí. Žalovaný a krajský soud se pokoušejí namísto zákonodárce *pro futuro* překlenout mezeru v zákoně ve prospěch státu, a tudíž v neprospěch stěžovatelky, aniž by zároveň zohlednili individuální okolnosti případu.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelka jen opakuje argumenty ze žaloby a nepolemizuje s rozsudkem krajského soudu. V napadeném rozhodnutí vypořádal veškeré její námitky, což následně učinil i krajský soud. Závěr o důvodech, které vedly k propadnutí kaucí státu, náležitě odůvodnil. Rozhodnutí vychází z dosavadní praxe žalovaného a správních soudů, a pokud z něj vyplývají závěry pro budoucí praxi, není to na úkor stěžovatelčinych práv. Vrácení kaucí představuje veřejnoprávní nárok, není proto namístě argumentovat § 142a o. s. ř. Pro její vrácení je podstatné pouze naplnění podmínek § 255 ZZVZ, což lze zjistit z rozhodnutí o návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele. Žádné další dokazování nebylo potřeba. Návrhem rozkladové komise není předseda žalovaného vázán. Otázku pravomoci žalovaného k vedení řízení o vrácení kaucí žalovaný i krajský soud vyčerpávajícím způsobem vypořádali.

[10] Stěžovatelka v replice uvedla, že kasační stížnost obsahuje podrobnou polemiku se závěry krajského soudu, a jednotlivé argumenty zopakovala. Kasační stížnost je podle ní projednatelná.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Posoudil ji v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Stěžovatelka ve své kasační stížnosti vznáší v podstatě tři okruhy námitek. První okruh se týká pravomoci žalovaného vůbec vést řízení o vrácení kaucí a rozhodnout v něm. Druhý okruh se týká samotného nároku stěžovatelky na vrácení kaucí. Do třetího okruhu lze pak zařadit různé námitky týkající se procesních pochybení žalovaného a krajského soudu.

[14] Pokud jde o pravomoc žalovaného rozhodnout o vrácení kaucí, musí NSS ve shodě s krajským soudem a žalovaným konstatovat, že se touto otázkou již ve své judikatuře zabýval. V rozsudku ze dne 19. 6. 2014, č. j. 1 As 61/2014-42, konstatoval, že „není žádného rozumného důvodu domnívat se, že by vrácení přeplatku na kauci mělo být upraveno v zásadě odlišně, než je vrácení přeplatku na správním poplatku. V situaci, kdy zákon o veřejných zakázkách postup při vrácení přeplatku neupravuje, považuje proto Nejvyšší správní soud za legitimní postupovat analogicky podle § 7 zákona o správních poplatcích. Použití analogie iuris je podle názoru soudu v tomto případě ústavně konformní, neboť zde nejde o vytvoření komplexní procesní úpravy, nýbrž pouze o vyplnění mezery v procesní úpravě, které je ve prospěch ochrany práv účastníka správního řízení (srov. k tomu nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/04, publikovaný pod č. 240/2005 Sb., též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2010, č. j. 1 As 17/2010-294, publikovaný pod č. 2550/2012 Sb. NSS).“ Ačkoliv tyto závěry NSS učinil ve vztahu k § 115 tehdejšího zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, současná úprava kaucí v § 255 ZZVZ je v podstatných rysech totožná s úpravou předešlou. Za této situace NSS neshledává důvod se od svého názoru odchýlit, krajský soud proto citované závěry aplikoval na nyní projednávanou věc příslušně.

[15] K revizi citovaných závěrů nemohou vést ani argumenty stěžovatelky. Ta namítá, že žalovaný „vytvořil“ řízení za účelem obohacení státu. Tato výtku však nesvědčí o problematičnosti postupu žalovaného, ale pouze o nespokojenosti stěžovatelky s výsledkem řízení. Dvouinstanční řízení o žádosti o vrácení kaucí totiž poskytuje žadatelům procesní standard požadovaný v režimu zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Je tudíž nejlepším způsobem, jak ochránit práva navrhovatelů na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, a to včetně ochrany vlastnictví podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Jakýkoliv jiný postup by byl nutně méně formální a možnosti navrhovatelů hájit svá práva by šetřil méně. Při naplnění zákonných předpokladů musí na základě řízení k vrácení kaucí dojít, za scestné je proto nutné označit argumenty týkající se snahy předsedy žalovaného o „obohacování“ veřejných rozpočtů v neprospěch žadatelů o vrácení kaucí.

[16] Za účelové NSS považuje stěžovatelčino tvrzení, že žalovaný odejmul pravomoc civilním soudům. Z její původní výzvy posuzované podle jejího obsahu (viz § 37 správního řádu) nijak nevyplývalo, že by se jednalo o předžalobní výzvu podle § 142a o. s. ř. Stěžovatelka zároveň nepředkládá žádné argumenty, proč by mělo být namíste domáhat se vrácení kaucí občanskoprávní cestou, když jí povinnost kauci uhradit vznikla na základě předpisu veřejného práva v souvislosti se správním řízením před orgánem veřejné moci. Pokud stěžovatelka byla (a stále je) přesvědčena o tom, že se jedná o civilněprávní nárok, nic jí nebránilo a nadále nebrání podat na žalovaného civilní žalobu k soudu či iniciovat kompetenční spor; právní řád má pro řešení případných kompetenčních sporů zakotveny postupy v zákoně č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ve znění pozdějších předpisů. NSS má však za to, že pravomoc žalovaného rozhodnout o žádosti stěžovatelky není sporná (k veřejnoprávní povaze kaucí a obdobných plateb dle ZZVZ viz usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 10. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 28/18, bod 22).

[17] V otázce pravomoci žalovaného vést řízení o vrácení kaucí podle § 255 ZZVZ se tedy NSS ztotožňuje s krajským soudem a žalovaným. Jejich rozhodnutí jsou v tomto ohledu zcela přezkoumatelná a souladná s judikaturou NSS, neboť krajský soud došel k totožným

pokračování

závěrům v bodech 23.–30. napadeného rozsudku a žalovaný se otázkou zabýval v bodech 16–29 svého rozhodnutí.

[18] Druhý okruh stěžovatelčiných námitek se týká otázky, zda jí vznikl nárok na vrácení kaucí či nikoliv. Podle § 255 odst. 3 ZZVZ **[k]auce případně státu, jestliže Úřad a) pravomocným rozhodnutím návrh zamítne podle § 265 písm. a), nebo b) pravomocným rozhodnutím rozhodne o zastavení řízení, pokud vzal navrhovatel návrh zpět poté, co bylo v téže správním řízení nepravomocně rozhodnuto o zamítnutí návrhu podle § 265 písm. a).** V § 255 odst. 6 pak ZZVZ stanoví, že **[p]okud Úřad rozhodne jiným způsobem, než je uvedeno v odstavci 3, nebo zastaví řízení z jiného důvodu než podle odstavce 3, vrátí kauci nebo její část navrhovateli do 1 měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.** (zvýraznil NSS)

[19] Z výše uvedené citace je zřejmé, že žalovaný nedisponuje při rozhodování o vrácení kaucí žádným správním uvážením, tedy volností sám uvážit, zda kauci vrátí či nikoliv. Jsou-li naplněny zákonné podmínky pro její vrácení, pak kauci vrátí, v opačném případě kaucí případně státu. Pro rozhodnutí je relevantní pouze to, jakým způsobem bylo o návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele rozhodnuto. Nelze proto přitakat stěžovatelčině argumentaci, že žalovaný měl zohlednit, že zadavatel byl v jiném řízení shledán vinným z přestupku a byla mu za to uložena pokuta. Tyto okolnosti ZZVZ neumožňuje zohlednit při rozhodování o vrácení kaucí. Žalovaný nemohl zohlednit ani okolnosti, které podle stěžovatelky vedly k zastavení řízení o návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele, neboť v řízení o vrácení kaucí nemá pravomoc přezkoumávat důvody tohoto rozhodnutí. Nebylo proto podstatné, zda zastavení řízení způsobil zadavatel nesprávným výkladem podmínek pro doručování. Měla-li stěžovatelka za to, že částečné zastavení řízení o návrhu je nezákonné, nic jí nebránilo toto rozhodnutí napadnout opravnými prostředky a případně žalobou ve správním soudnictví, což ostatně také úspěšně učinila (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 3. 2023, č. j. 30 Af 17/2021-114). Pro rozhodnutí o vrácení kaucí bylo však stěžejní jen a pouze to, že žalovaný řízení zčásti zastavil podle § 257 písm. e) ZZVZ a zčásti návrh zamítl podle § 265 písm. a) ZZVZ.

[20] Stěžovatelka dále namítla, že žalovaný rozhodl jiným způsobem, než je uvedeno v § 255 odst. 3 ZZVZ, neboť rozhodl částečně o zastavení řízení o návrhu podle § 257 písm. e) ZZVZ. Kauce jí proto měla být vrácena, neboť došlo k situaci předpokládané v § 255 odst. 6 ZZVZ. Ve skutečnosti však jazykový výklad § 255 odst. 3 ZZVZ umožňuje i přístup, který zaujal krajský soud. Jak k výkladu citovaného usnesení uvedl NSS nedávno v bodě 15 rozsudku ze dne 24. 1. 2024, č. j. 6 As 208/2022-29: „Jazykové znění ustanovení na první pohled připouští jak výkladovou variantu stěžovatelek (návrh musí být zamítnut v celku), tak variantu žalovaného (postačí zamítnutí části návrhu). Aby bylo možné se stěžovatelkami souhlasit, muselo by dané ustanovení jasně uvádět, že kaucí případně státu, pokud bude návrh zamítnut v celku. Tak tomu však není, závěr krajského soudu ohledně existence více výkladových variant byl zcela správný. Ostatně, žalovaný v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele podle § 249 a násl. zákona o zadávání veřejných zakázek rozhoduje o návrhu jako o celku, nikoliv o jeho jednotlivých důvodech či tvrzených skutečnostech.“ Krajský soud proto při výkladu citovaného ustanovení správně vycházel rovněž z účelu kaucí, inspirován svým dřívějším rozsudkem ze dne 8. 8. 2022, č. j. 31 Af 10/2021-104, v němž je tato argumentace rozpracována podrobněji a který byl nyní potvrzen právě rozsudkem č. j. 6 As 208/2022-29. Zejména v bodě 16. krajský soud přiléhavě shrnul důvody svého výkladu: „I když je o části

návrhu rozhodnuto jinými způsobem než uvedeným v § 255 odst. 3 ZZVZ, podstatné je, že žalovaný se návrhem musel zabývat (i) meritorně (byť nikoli v plném rozsahu), a proto došlo k prodloužení zadávacího řízení, právní nejistoty účastníků zadávacího řízení a zátěži žalovaného spojené s meritorním rozhodováním o bezdůvodných návrzích, k jejichž minimalizaci byl institut kauce přijat.“

[21] Stěžovatelka proti interpretaci § 255 odst. 3 a 6 ZZVZ zaujaté krajským soudem vznáší dva stručné a obecné argumenty, na které proto NSS může reagovat pouze způsobem odpovídajícím této stručnosti a obecnosti (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 32). Stěžovatelka má za to, že se touto interpretací krajský soud dopustil nepřipustného dotváření zákona v neprospěch účastníka správního řízení. Tomu však NSS nemůže přisvědčit. Krajský soud totiž v situaci, kdy lze jazykovým výkladem dotčených ustanovení dospět ke dvěma různým výsledkům, za pomoci dalších interpretačních metod vyložil, že pouze jeden z těchto výkladů je v souladu se smyslem daného ustanovení, zatímco druhý, zastávaný stěžovatelkou, s ním v souladu není, a nadto by vytvářel absurdní situace (srov. bod 18. rozsudku krajského soudu č. j. 31 Af 10/2021-104).

[22] Pouze jeden z výkladů lze proto považovat za správný. Výklad zastávaný krajským soudem je zároveň v souladu s tím, jak účel kauce chápe také NSS (srov. rozsudky ze dne 20. 10. 2016, č. j. 5 As 213/2015-38; ze dne 29. 8. 2018, č. j. 10 As 331/2017-104; či ze dne 14. 7. 2022, č. j. 4 As 442/2021-30). Jeho důsledkem sice je, že kauce propadne státu i tehdy, je-li návrh zamítnut pouze zčásti, což je skutečně důsledek nepříznivý pro navrhovatele. Takový důsledek je nicméně zcela v souladu s primárním (a *prima facie* zjevným) účelem kauce, a případní navrhovatelé před podáním návrhu na přezkum úkonu zadavatele s ním nutně musejí počítat. Nelze tedy tvrdit, že se jedná o negativní následek, který vzniká pouze v důsledku interpretace zvolené správními orgány a soudy.

[23] Dále stěžovatelka vůči výkladu krajského soudu namítá, že její návrh nebyl šikanózní. Úvahy o tom, zda se jednalo o návrh šikanózní či nikoliv, však při rozhodování o vrácení kauce nemají místo. Zákon totiž zohledňuje pouze to, zda byl návrh věcně úspěšný, a neumožňuje přihlížet k motivaci, která stála za jeho podáním. Kauce proto propadne státu jak v případě neúspěšných návrhů motivovaných nelegitimními důvody, tak v případě návrhů podaných v dobré víře v nezákonnost postupu zadavatele. Krajský soud nadto stěžovatelce vysvětlil, že kauce nemá vést pouze k omezení šikanózních návrhů, ale rovněž k celkovému snížení nadměrného zatížení žalovaného a zamezení prodlužování zadávacího řízení a s ním spojené právní nejistoty jeho účastníků. Ve výše citovaném rozsudku č. j. 6 As 208/2022-29 NSS k účelu zákonné úpravy uvedl: „Z kritérií, která zákonodárce stanovil pro vrácení kauce zřetelně vyplývá kombinace odrazovací a regulační funkce kauce. Ta se vrací, pokud buď vůbec nedojde k meritornímu přezkumu návrhu, nebo jestliže žalovaný návrh meritorně přezkoumá a vyhoví mu, byť jen z některých uplatněných důvodů. V těchto případech buď nedošlo k zátěži žalovaného spojené s meritorním přezkumem návrhu (a souvisejícímu prodloužení řízení a nejistoty jiných účastníků), nebo k této zátěži došlo, ale byla převážena důvodností návrhu. V případě, že dojde k meritornímu přezkumu návrhu, rozhoduje o vrácení kauce úspěch ve věci, a nikoliv skutečnost, zda lze návrh účastníka považovat za účelový, obstrukční, či šikanózní.“ Dodal k tomu, že samo meritorní zamítnutí části návrhu vede k tomu, že žalovaný poskytl „službu“, za niž je kauce hrazena: „Současně v důsledku neúspěšného podání návrhu došlo k průtahy zadávacího řízení a právní nejistoty účastníků. Tento

pokračování

vliv totiž měla sama o sobě i ta část návrhu, o které nebylo řízení zastaveno. Došlo proto k negativním důsledkům na činnost žalovaného, se kterými zákon (byť nepřímě) spojuje připadnutí kaucí státu. Skutečnost, že se tak stalo pouze u části návrhu, je přitom nerozhodná. Výši kaucí určuje pouze výše předpokládané nabídkové ceny za předmět veřejné zakázky. Je pak lhostejné, zda návrhovač vznesl jednu nebo více námitek, tato skutečnost na výši kaucí nemá vliv. Pokud tedy dojde k meritornímu přezkumu alespoň části uplatněných námitek, připadá kaucí státu.“ Ani tuto námitku, která nadto nereaguje na podstatnou část argumentace krajského soudu, proto nelze považovat za důvodnou.

[24] Pod třetí okruh námitek lze zařadit různé námitky týkající se převážně procesních pochybení žalovaného a krajského soudu.

[25] Stěžovatelka na různých místech kasační stížnosti namítá, že se žalovaný či krajský soud nezabývali jejími námitkami či se jimi zabývali nedostatečně, a proto jsou jejich rozhodnutí nepřezkoumatelná. NSS při posuzování námitek nepřezkoumatelnosti opakovaně zdůrazňuje, že soudy, resp. správní orgány, nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví vlastní právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním také Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, v němž uvedl, že „[n]ení 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.“ (obdobně rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43) NSS považuje rovněž za důležité zdůraznit, že „nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě účastníka řízení o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se o objektivní vadu, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí.“ (rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2018, č. j. 9 As 133/2018-93, č. 3878/2019 Sb. NSS)

[26] V nyní projednávaném případě obsahují rozhodnutí žalovaného i rozsudek krajského soudu ucelenou argumentaci, která vyčerpávajícím způsobem vypořádává právní otázky stěžejní pro projednávanou věc, tedy zejména výklad § 255 odst. 3 a 6 ZZVZ a pravomoc žalovaného vést řízení a rozhodnout o žádosti o vrácení kaucí. Pokud nepřihlédli k argumentaci stěžovatelky řízením o přestupku zadavatele a ke správnímu spisu z tohoto řízení, bylo tomu tak proto, že to pro projednávanou věc nebylo relevantní, jak ostatně uvedl i NSS výše. Za pochybení nelze považovat ani to, že se krajský soud ztotožnil s názorem žalovaného (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS).

[27] Problematickým NSS neshledává ani to, že žalovaný ve prospěch jím zastávaného výkladu argumentoval případnými důsledky opačného výkladu do budoucna. Možné budoucí zneužití stěžovatelkou zastávaného výkladu dodavateli, kteří by s návrhem zasluhujícím zamítnutí spojili také návrh, o kterém by bylo třeba rozhodnout způsobem předpokládaným v § 255 odst. 6 ZZVZ, a v důsledku toho i popření smyslu kaucí podle § 255 ZZVZ, je totiž nepochybně relevantním argumentem svědčícím ve prospěch výkladu zastávaného žalovaným. Ke shodnému závěru NSS dospěl i v rozsudku č. j. 6 As 208/2022-29: „Výklad stěžovatelek by totiž znevýhodňoval ty návrhovače, kteří

uplatnili všechny námitky včas. V tomto případě by žalovaný návrh v celku zamítl podle § 265 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek a kauce by připadla státu. Oproti tomu v případě, že by navrhovatel podal část námitek opožděně (jako stěžovatelky), žalovaný by řízení o návrhu v části zastavil a musel by navrhovateli vrátit kauci zpět. Tento navrhovatel by tak těžil z porušení zákonných lhůt, což je nerozumné.“

[28] Za pochybení nelze konečně považovat ani to, že se předseda žalovaného neřídil doporučením rozkladové komise. Stanoviskem rozkladové komise totiž není vázán (viz bod 38 rozsudku NSS ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 159/2014-52). Jak uvedl krajský soud a NSS v bodě [17] tohoto rozsudku, závěr o své pravomoci, se kterým se NSS ztotožnil, žalovaný náležitě odůvodnil, v tomto směru mu tedy nelze nic vytknout.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1, věta druhá, s. ř. s.). O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[30] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

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

V Brně dne 1. února 2024

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu