

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **Univerzita Palackého v Olomouci**, se sídlem Křížkovského 511/8, Olomouc, za něhož jedná Mgr. V. K., proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 3. 6. 2010, č. j. 62 Af 26/2010 - 70,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal včasnou kasační stížnost proti shora označenému usnesení Krajského soudu v Brně, kterým byla odmítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále „žalovaný“) ze dne 20. 1. 2010, č. j. ÚOHS-R82/2009/VZ-453/2010/310/EKu. Tímto rozhodnutím předseda žalovaného v řízení o rozkladu stěžovatele potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2009, č. j. ÚOHS-S23/2009/VZ-3590/2009/540/JSI, podle něhož se stěžovatel dopustil správního deliktu při zadávání veřejné zakázky nazvané „Dodávka počítačů a monitorů“, za což mu byla uložena pokuta ve výši 100 000 Kč.

[2] Krajský soud v Brně odmítl žalobu stěžovatele z důvodu neodstranitelného nedostatku podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Ten měl spočívat v tom, že v

zákonné lhůtě nebyla podána žaloba, která by obsahovala řádné žalobní body. Stěžovatel ji doplnil o žalobní body až po uplynutí této dvouměsíční lhůty.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Stěžovatel v kasační stížnosti výslovně uplatnil důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti je nicméně zjevné, že brojí proti nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu krajským soudem; je-li totiž v řízení před krajským soudem návrh odmítnut, uplatňuje se důvod kasační stížnosti vymezený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Jedná se o důvod speciální, do něhož se koncentrují všechny stěžovatelovy námitky.

[4] Stěžovatel cituje ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s., podle něhož lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení. Stěžovatel má za to, že zákonná dvouměsíční lhůta začala běžet až následující den po doručení; den doručení se tedy do této lhůty nezapočítává. Rozhodnutí žalovaného bylo stěžovateli doručeno dne 24. 1. 2010, dvouměsíční lhůta pro podání žaloby tedy uplynula dnem 25. 3. 2010 ve 24:00 hod. Soud provedl výpočet lhůty nesprávně, čímž stěžovatele zkrátil na jeho právech.

[5] Pokud by se Nejvyšší správní soud přiklonil ve věci počítání lhůty k názoru krajského soudu, stěžovatel uvádí argumenty ve prospěch toho, že jím podaná žaloba obsahovala dostatečně konkrétní žalobní bod.

[6] Napadené usnesení považuje stěžovatel rovněž za nepřezkoumatelné, neboť krajský soud se omezil pouze na holou citaci paragrafů, aniž by se vyrovnal s jazykovým či obsahovým výkladem žaloby a judikaturou týkající se požadavku na konkrétnost žalobních bodů; konkrétně stěžovatel poukazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2007, č. j. 3 Azs 234/2006 - 48, a ze dne 2. 8. 2007, č. j. 2 Azs 54/2007 - 42, a dále na nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2170/08.

[7] Ve světle uvedených soudních rozhodnutí se stěžovatel domnívá, že jím uvedená žalobní formulace, že „žalobce považuje napadené rozhodnutí žalovaného za nezákonné“, je sice vyjádřena v nejhrubších rysech, nicméně to nemohlo bránit soudu v tom, aby vůči stěžovateli aplikoval ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., tj. aby jej vyzval k opravě nebo odstranění vad podání a stanovil mu k tomu řádnou lhůtu. Stěžovatel tak nicméně učinil bez výzvy soudu, když dne 25. 3. 2010 doručil soudu doplnění žaloby, ve kterém konkretizoval skutkovou stránku tvrzení o nezákonnosti rozhodnutí úřadu. Stěžovatel tímto doplněním nejenže provedl upřesnění žalobního bodu, ale zároveň omezil žalobní bod na podmnožinu konkrétních zákonů, resp. jejich paragrafů, což mu ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. umožňuje i po uplynutí lhůty pro podání žaloby.

[8] Pokud tedy stěžovatel v žalobě neuvedl konkrétní výtky vůči napadenému rozhodnutí, měl soud žalobce k odstranění vady vyzvat, stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučit jej nejen o následcích nesplnění výzvy, ale i o způsobu odstranění vady. Žaloba stěžovatele žalobní bod – i když velmi obecný – obsahovala, přičemž stěžovatel jej v doplnění ze dne 25. 3. 2010 konkretizoval i bez výzvy soudu podle § 37 odst. 5 s. ř. s. Stěžovateli proto měla být poskytnuta soudní ochrana individuálním projednáním dané věci na úrovni krajského soudu.

[9] Na základě uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

[10] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti nejprve uvedl, že pokud bylo žalobou napadené rozhodnutí oznámeno stěžovateli dne 24. 1. 2010, lhůta pro podání žaloby bezesporu uplynula dne 24. 3. 2010. Podle ustanovení § 40 odst. 2 s. ř. s. totiž končí lhůta určená podle týdnů, měsíců nebo roku uplynutím dne, jenž se svým označením shoduje s dnem, který určil počátek lhůty.

[11] Argumentaci obsaženou v kasační stížnosti stran soudem proklamované absence byť jediného žalobního bodu v žalobě stěžovatele považuje žalovaný za ryze účelovou, neboť již ze samotné podstaty řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu vyplývá, že žalobou se vždy napadá rozhodnutí, které žalobce považuje za nezákonné. V ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) přitom s. ř. s. explicitně požaduje, aby žaloba obsahovala žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné.

[12] Pokud krajský soud posoudil žalobu jako neúplnou a vyzval stěžovatele, s ohledem na hrozící prekluzi lhůty, k podání žaloby nejkratší možnou cestou k odstranění jejích vad, učinil více než zadost požadavkům kladeným na něj pravidly soudního řízení podle s. ř. s. a současně vyšel vstříc snaze stěžovatele bránit svá práva před soudem. Pokud přes veškerý vstřícný postup soudu stěžovatel nebyl schopen vady svého podání odstranit, je nutné jeho žalobu ve znění doplnění ze dne 25. 3. 2010 odmítnout jako opožděnou ve smyslu § 72 odst. 4 s. ř. s. Ve vztahu k ostatním námitkám stěžovatele žalovaný odkazuje na napadené usnesení krajského soudu, s nímž se v plném rozsahu ztotožnil.

[13] Žalovaný dále vyjádřil pochybnost o tom, že je v případě stěžovatele naplněna povinnost zastoupení „zaměstnancem nebo členem“ s odpovídajícím vzděláním podle požadavku ustanovení § 105 odst. 2 věty druhé za středníkem s. ř. s. Žalovanému je totiž z úřední činnosti známo, že zástupce stěžovatele je jednatelem obchodní společnosti JUSTITIA, s. r. o., která pro stěžovatele na základě mandátní smlouvy organizuje zadávání veřejných zakázek.

[14] Žalovaný z uvedených důvodů navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

[15] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

[16] Před samotným přezkumem napadeného usnesení krajského soudu Nejvyšší správní soud k námitce žalovaného ohledně pochybností o řádném zastoupení stěžovatele v řízení o kasační stížnosti uvádí, že stěžovatel k výzvě soudu doložil existenci pracovně právního vztahu mezi jím a Mgr. V. K. Není tedy pochyb o tom, že stěžovatel je zastoupen v souladu s požadavky ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s.

[17] Stěžovatelova argumentace směřuje jednak proti závěru krajského soudu o tom, že v dané věci došlo k opožděnému doplnění žaloby, a jednak proti hodnocení žaloby jako nevyhovující ustanovení § 71 odst. 1 s. ř. s. z důvodu absence alespoň jednoho žalobního bodu. Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda byla dodržena lhůta pro podání žaloby, neboť bylo-li by možné v tomto ohledu stěžovateli přisvědčit, posuzování druhé námitky (absence žalobního bodu) by bylo v daném případě nadbytečné. Není zde totiž sporu o tom, že po doplnění ze dne 25. 3. 2010 žaloba obsahovala zákonné náležitosti nezbytné k jejímu projednání.

[18] Napadené rozhodnutí žalovaného bylo zástupci stěžovatele prokazatelně doručeno dne 24. 1. 2010. Žaloba byla soudu doručena dne 23. 3. 2010 a dne 24. 3. 2010 (ve 14:14) byl zástupce stěžovatele ze strany soudce zpravodaje prostřednictvím e-mailu vyzván k odstranění vad tak, aby doplnil žalobní body. Tato výzva obsahovala i upozornění, že pokud nebude žaloba doplněna ve lhůtě pro podání žaloby, může být odmítnuta. Stěžovatel potom prostřednictvím svého zástupce doplnil žalobu v požadovaném rozsahu dne 25. 3. 2010 (ve 22:06).

[19] Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Pravidla pro počítání lhůt stanovených s. ř. s. jsou vymezena v ustanovení § 40 s. ř. s., podle jehož odstavce 2 lhůta určená podle týdnů, měsíců nebo roků končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje s dnem, jenž určil počátek lhůty. Není-li takový den v měsíci, končí lhůta uplynutím posledního dne tohoto měsíce.

[20] Skutečností určující počátek běhu lhůty pro podání žaloby je den doručení rozhodnutí správního orgánu žalobci (stěžovateli), resp. jeho zástupci (§ 42 odst. 2 s. ř. s.). K tomu v daném případě došlo dne 24. 1. 2010. Lhůta k podání žaloby začala běžet následující den po doručení, tzn. dne 25. 1. 2010, a skončila dne 24. 3. 2010, neboť jde o lhůtu určenou podle měsíců, která končí dnem, jenž se svým označením shoduje se dnem, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty. Krajský soud tedy určil konec lhůty pro podání žaloby správně.

[21] Jelikož byla první stěžovatelova námitka shledána nedůvodnou, bylo třeba přistoupit k posouzení otázky, zda je možné považovat stěžovatelem použitou formulaci v žalobě („žalobce považuje napadené rozhodnutí žalovaného z nezákonné“) za žalobní bod. Podle ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí žaloba kromě obecných náležitostí podání obsahovat *žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné*.

[22] Nejvyšší správní soud zde vyšel z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78 (dostupné na www.nssoud.cz), který se právě otázkou obsahového vymezení žalobního bodu podle definice obsažené v § 71 odst. 1 písm. d) podrobně zabýval. Nutno podotknout, že tímto rozsudkem rozhodl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v návaznosti na stěžovatelem výše zmiňovaný nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. ÚS 2170/08.

[23] Rozšířený senát se přiklonil k definici žalobního bodu, jak jej vymezil druhý senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 2. 8. 2007, č. j. 2 Azs 54/2007 - 42, a na který odkazoval i stěžovatel. Za žalobní bod je tedy nutno považovat *„každé vyjádření žalobce, z něhož byť i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí*

z určitého důvodu považuje za nezákonné. Jinými slovy, náležitost žaloby dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je splněna, pokud jsou z tvrzení žalobce seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní k jím domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí; právní důvody nezákonnosti (či nicotnosti) napadeného správního rozhodnutí pak musí být tvrzeny alespoň tak, aby soud při aplikaci obecného pravidla, že soud zná právo, mohl dostatečně vymezit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým předpisům bude směřovat jeho přezkum."

[24] *„Bude-li žaloba podaná v zákonné lhůtě pro podání žaloby obsahovat žalobní bod (body) alespoň ve shora vymezené míře konkrétnosti, vznikne vždy krajskému soudu procesní povinnost postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s., tj. vyzvat žalobce k odstranění vad žaloby tak, aby mohla být věcně projednána (...) lhůta stanovená v § 71 odst. 2 větě druhé a třetí dopadá nejen na případy, kdy žalobce doplní vedle již obsažených další (nový) žalobní bod, ale i na případy, kdy v žalobě neuvedl žalobní bod žádný; jen v těchto případech uplyne zákonná lhůta (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) marně, ve všech ostatních případech je na místě postup dle § 37 odst. 5 s. ř. s.*"
(cit. z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, bod 33, 34 a 35).

[25] V posuzované věci byla ve lhůtě pro podání žaloby podána žaloba, která skutečně ani jeden žalobní bod neobsahovala. I přes extenzivní pojímání žalobního bodu v judikatuře vrcholných soudů nelze za žalobní bod považovat tvrzení, že „žalobce považuje napadené rozhodnutí žalovaného z nezákonné". Z tohoto tvrzení totiž není možné ani při nejlepší vůli vymezit obsah soudního přezkumu, tj. jaké skutkové a právní otázky má soud posuzovat právě z hlediska tvrzené nezákonnosti správního rozhodnutí. Ze samotného tvrzení o nezákonnosti napadeného rozhodnutí správního orgánu skutečně nelze dovodit důvody vedoucí k tomuto tvrzení, a to ani v těch nejhrubších obrysech. Soud přitom nemůže tyto důvody vytvářet či domýšlet, to je zcela v dispozici žalobce.

[26] Jak vyplývá z výše citovaného rozsudku rozšířeného senátu, v případě absence žalobního bodu nemá soud povinnost postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s., tj. usnesením vyzvat podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanovit mu k tomu lhůtu. V posuzované věci přistoupil krajský soud, konkrétně soudce zpravodaj, k výzvě upozorňující na tuto vadu žaloby. Žalobci nicméně nestanovil zvláštní soudcovskou lhůtu k doplnění žaloby, toliko jej upozornil, že žalobu je třeba doplnit do konce lhůty pro podání žaloby, jinak bude odmítnuta. Tuto výzvu – jednalo se spíše o upozornění - odeslal soud e-mailem dne 24. 3. 2010 (ve 14:14), na doplnění žaloby měl tedy žalobce velmi krátkou dobu. Jak lze ostatně vyvozovat z obsahu kasační stížnosti, stěžovatel tuto výzvu soudce zpravodaje nepovažoval za výzvu podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť – jak uvádí – žalobu doplnil dne 25. 3. 2010 i bez této výzvy.

[27] Krajský soud postupoval v souladu se zákonem i výše citovanou judikaturou, pokud v daném případě přistoupil k odmítnutí žaloby stěžovatele. Ve lhůtě pro podání žaloby nebyla podána žaloba vyhovující ustanovení § 71 odst. 1 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že žaloba neobsahovala ani jeden žalobní bod, soud nebyl povinen stěžovatele vyzývat k doplnění žaloby podle § 37 odst. 5 s. ř. s. Ani druhá předestřená námitka stěžovatele tedy není důvodná.

V. Shrnutí a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud neshledal naplnění uplatněného důvodu kasační stížnosti [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.], a proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[29] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. V případě úspěšného žalovaného nebylo prokázáno, že by mu vznikly náklady nad rámec jeho běžné činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žalovanému právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. listopadu 2010

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu