

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **Česká republika - Ministerstvo vnitra,** se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, třída Kpt. Jaroše 7, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **CLANROY, a. s.,** se sídlem Praha 1, Václavské náměstí 802/56, proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 14. 4. 2009, č. j. R203/2008/02-4472/2009/310-JVa, v řízení o kasační stížnosti **IFM GROUP, a. s.,** se sídlem Brno, Křenová 479/71, zast. JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem, se sídlem Brno, Těsnohlídkova 9, proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 3. 2. 2011, č. j. 62 Ca 32/2009 - 77,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobci a žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Stěžovatel a osoba zúčastněná na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se IFM GROUP, a. s., jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného usnesení, kterým krajský soud vyslovil, že není osobou zúčastněnou na řízení ve věci žaloby České republiky - Ministerstva vnitra proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 14. 4. 2009, č. j. R203/2008/02-4472/2009/310-JVa. Předseda žalovaného tímto rozhodnutím zamítl žalobcův rozklad a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 11. 2008, č. j.

S239/2008/VZ-24107/2008/530/Ra, ukládající žalobci pokutu 50 000 Kč. Důvodem pro uložení pokuty bylo spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále též zákon o veřejných zakázkách) tím, že před uzavřením smlouvy č. 014/2008 ze dne 5. 6. 2008 s vybraným uchazečem Clanroy Sales, a. s., (poznámka NSS: v průběhu správního a soudního řízení tato společnost postupně měnila název – Clanroy Sales, MEXX CLANROY, CLANROY; dále jen „CLANROY“) nebylo provedeno zadávací řízení a tím nebyl dodržen postup stanovený v § 21 téhož zákona.

Krajský soud v Brně v napadeném usnesení poukázal na skutečnost, že stěžovatel nebyl účastníkem správního řízení. Dospěl k závěru, že rozhodnutím, které je předmětem soudního řízení, nebyla zkrácena žádná jeho veřejná práva ani dotčeny jeho povinnosti. Za nerozhodné označil případné zprostředkované dotčení na soukromých právech.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), a „s)“ zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Poukazuje na skutečnost, že předmětem řízení je správní delikt, jehož se měl dopustit žalobce při uzavírání smlouvy se společností CLANROY. Předmětem smlouvy byl prodej areálu v Klecanech. Po zveřejnění pochybností o regulérnosti elektronické dražby strategický investor odstoupil od plánovaného projektu a vůči stěžovateli je Českou republikou uplatňována vysoká smluvní pokuta. Pokud žalobce se společností CLANROY uzavřel neplatnou smlouvu, je neplatná i následná elektronická dražba, jejímž byl stěžovatel vítězem. Skutečnost, zda byl dražbou porušen zákon, se přímo dotýká postavení stěžovatele, neboť by následně byla neplatná i jím uzavřená smlouva, nedošlo by k převodu majetku státu a Česká republika by na úhradu smluvní pokuty neměla nárok. Na druhé straně by stěžovatel byl poškozen tím, že vyplatil společnosti CLANROY odměnu.

Ve vztahu k řízení o správním deliktu se stěžovatel cítí dotčen na svém veřejném právu řádně nabývat majetek státu v elektronických dražbách prováděných k tomu vybranými subjekty. Dále je dotčen ve svých právech poškozeného. Ač tedy stěžovatel nebyl v řízení o výběru společnosti k provedení dražby soutěžitelem, vznikla mu nesprávně provedeným výběrem přímá škoda na jeho investicích i majetku. Výsledek tohoto řízení je rozhodující pro navazující soudní řízení a má význam i pro vymezení definice poškozeného v řízení o správních deliktech podle zákona o veřejných zakázkách.

Stěžovatel je dále názoru, že se nalézací soud nedostatečně vypořádal s jeho argumentací a řádně nezdůvodnil, proč nepovažuje poškozeného za osobu zúčastněnou na řízení. Argumentaci soudu považuje za nepřesvědčivou a pomíjející kauzální nexus mezi jednáním žalobce při výběru společnosti CLANROY a škodou, která mu tímto jednáním vznikla.

Stěžovatel uzavírá, že napadené usnesení trpí nezákonností spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a dále je rovněž nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a pro nedostatek důvodů; za vadnou považuje i interpretaci § 34 s. ř. s. Z těchto důvodů navrhuje zrušení napadeného usnesení krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že stěžovatel zcela nedůvodně a účelově spojuje předmět a výsledek tohoto řízení s občanskoprávními spory současně projednávanými obecnými soudy. Jejich předmětem jsou nároky související s kupní smlouvou uzavřenou mezi žalobkyní a stěžovatelem, přičemž postup žalobkyně při výběru realizátora aukce (osoby zúčastněné na řízení) je pro výsledek těchto řízení zcela irelevantní. To plyne i z § 118 odst. 5 zákona č. 137/2006 Sb., podle něhož správní delikt zadavatele nemá vliv na platnost již uzavřené smlouvy. Zůstává tak v platnosti smlouva o poskytování služeb provedením elektronické aukce a nelze se proto ani dovolávat neplatnosti smlouvy následně uzavřené s vítězem elektronické aukce (stěžovatelem). Stěžovatel také smlouvu jím uzavřenou nijak nezpochybňoval a odstoupil od ní žalobce z důvodů neplnění povinností stěžovatelem. Teprve poté stěžovatel začal uplatňovat účelová a nepravdivá tvrzení ve snaze zbavit se povinnosti úhrady smluvní pokuty. Ryze účelovým je i v kasační stížnosti uvedené tvrzení o odstoupení investora pro podezřelé okolnosti provázející dražbu. Rozhodnutí žalovaného o uložení pokuty a následná tisková zpráva byly vydány později, než žalobce odstoupil od smlouvy. Žalobce se domnívá, že stěžovatel nenaplnil podmínky pro postavení osoby zúčastněné na řízení a navrhuje, aby jeho kasační stížnost byla zamítnuta.

Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení nevyužili možnosti podat vyjádření ke kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti. Kasační stížnost je dle § 102 s. ř. s. zásadně přípustná, s výjimkou případů taxativně vypočtených v § 104 s. ř. s, pokud splňuje zákonné náležitosti (§ 106 odst. 1 s. ř. s.), je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 s. ř. s.). Vzhledem ke splnění všech formálních náležitostí a podmínek řízení shledává soud kasační stížnost přípustnou.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.). Stěžovatel zjevně namítá kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Námitku nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) je pak nutno považovat za námitku stěžejní, neboť nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu může být překážkou posouzení důvodnosti ostatních kasačních námitek. Stěžovatel považuje napadené usnesení za nepřezkoumatelné, a to jak pro jeho nesrozumitelnost, tak i pro nedostatek důvodů.

Z rozsáhlé judikatury Nejvyššího správního soudu k tomuto tématu (srovnej např. rozsudky ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 – 76, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 27/2008 – 76, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130, publikovaný pod č. 244/2004 Sb. NSS) je zřejmé, že rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, například pokud z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí; pokud je jeho odůvodnění vnitřně rozporné, popřípadě je-li výrok v rozporu s odůvodněním; pokud z jeho výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Dále se

jedná o případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán.

Napadané usnesení krajského soudu žádnou z těchto vad netrpí, je z něho dostatečně seznatelné o jakém návrhu, jak a z jakých důvodů soud rozhodl; odůvodnění rozhodnutí je logickou oporou výroku. Ostatně stěžovatel ani nekonkretizuje, v čem nesrozumitelnost spatřuje. Jeho důvody směřující proti přezkoumatelnosti rozsudku jsou spíše výtkou nedostatku podrobnosti odůvodnění.

I nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů je soudní judikaturou bohatě zmapována. Zmínit lze například rozsudky zdejšího soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245). Z nich se podává, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považuje žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené; či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze žalobních námitek včas uplatněných, či obsahuje-li odůvodnění rozsudku toliko převzaté pasáže z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné, věci, aniž dále rozvádí dopad převzatých závěrů na konkrétní souzený případ a na samotné rozhodnutí ve věci.

Stěžovatel ve svém sdělení, že se domáhá postavení osoby zúčastněné na tomto řízení, zejména poukazoval na skutečnost, že postup žalobce, který byl předmětem sankce, může vést k neplatnosti smluv následně uzavřených, což je pro něho rozhodující. Za tím účelem se potřebuje seznámit s obsahem správního spisu a ve sporu chce aktivně působit svými poznatky na straně žalovaného. Zdůraznil, že na výsledku sporu závisí jeho úspěch v probíhajících občanskosoudních řízeních. S těmito argumenty se krajský soud dostatečným způsobem vypořádal a stěžovatelovy důvody konfrontoval se zákonem. Jeho rozhodnutí nelze označit za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Zbývá tak posoudit, zda závěr krajského soudu byl správný. Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. *(o)sobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.*

Stěžovatel je nepochybně osobou, která není účastníkem daného soudního řízení. Namítá však, že správním rozhodnutím, které je předmětem tohoto soudního řízení, je přímo dotčen na svých právech. Správním rozhodnutím přitom byla uložena pokuta žalobci za postup při zadávání veřejné zakázky. Pro přezkoumání úkonů zadavatele stanoví zákon o veřejných zakázkách speciální okruh účastníků řízení. Podle § 116 cit. zákona je účastníkem řízení zadavatel a v řízení zahájeném na návrh též navrhovatel; je-li předmětem

řízení přezkoumání rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky, je účastníkem řízení též vybraný uchazeč. V daném případě tedy byl, kromě zadavatele, účastníkem i CLANROY, a. s., jako vybraný uchazeč. Stěžovatel neměl postavení účastníka daného správního řízení. Rozhodnutí mu nebylo adresováno, nezakládalo mu žádná práva ani povinnosti. To ostatně ani netvrdí.

Pokud se stěžovatel domáhá, aby Nejvyšší správní soud objasnil postavení poškozeného v řízení o správním deliktu podle zákona o veřejných zakázkách, nelze mu vyhovět. Tento zákon, na rozdíl např. od zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích [§ 72 písm. b)] s účastenstvím poškozených nepočítá, nehledě k tomu, že i zmíněný přestupkový zákon poškozeného považuje za účastníka řízení, jen pokud jde o projednání škody přestupkem způsobené. Stěžovatel netvrdil a netvrdí, že měl být účastníkem správního řízení; ostatně se v něm účastenství postupem podle § 28 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ani nedomáhal.

Své dotčení spatřuje v porušení veřejného práva řádně nabývat majetek státu v elektronických dražbách, což ovšem v přihlášce k účasti neuvedl, a v tom, že výsledek posouzení zákonnosti uložené sankce bude mít vliv na jeho další spory, týkající se jednak smluvní pokuty, jednak platnosti jím uzavřené kupní smlouvy. Nelze dospět k závěru, že vydáním napadeného správního rozhodnutí byl stěžovatel dotčen v právu nabývat majetek v elektronické dražbě. Jde o rozhodnutí následně posuzující úkony zadavatele a vůči němu vyvozující odpovědnost za porušení zákona v zadávacím řízení. Uložení sankce zadavateli se neprojevilo na výsledku vybraným uchazečem provedené dražby. Stejně tak ostatní tvrzená dotčení jsou dotčeními, která se případně mohou projevit ve stěžovatelově soukromoprávní sféře. Správnímu soudu přitom nepřísluší hodnotit ani platnost kupní smlouvy ani důsledky spojené s odstoupením od smlouvy ze strany žalobce. Stěžovateli je třeba rovněž připomenout, že důvodem účasti osoby zúčastněné na řízení je hájení vlastních práv dotčených správním rozhodnutím prostředky danými v § 34 odst. 3 s. ř. s., nikoliv poskytnutí pomoci jedné z procesních stran. Institut osoby zúčastněné na řízení upravený v § 34 s. ř. s. se liší od institutu dalšího či vedlejšího účastenství upraveného v § 92 a § 93 občanského soudního řádu.

Stěžovatel nenamítá, že krajský soud pochybil tím, že jeho žádost o přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení nevážil z jiných hledisek, než která sám uplatnil. Nejvyšší správní soud se však nad rámec kasačních námitek (§ 109 odst. 3 s. ř. s.) zabýval tím, zda krajský soud takto nepochybil a zda v důsledku toho není jeho rozhodnutí nezákonné. Postavení osoby zúčastněné na řízení totiž plyne přímo ze zákona (§ 34 odst. 1 s. ř. s.). Soud tedy i v případě, kdy navrhovatel takové osoby neoznačil, musí posoudit, zda existují a vyrozumět je o jejich právech. Bez ohledu na návrh navrhovatele a tedy i bez ohledu na to, zda o přiznání tohoto postavení někdo požádal a z jakých důvodů, je to soud, který odpovídá nejen za správné vymezení účastníků řízení, ale i osob na řízení zúčastněných, pokud práva osoby zúčastněné uplatňovat chtějí. V daném případě však Nejvyšší správní soud neshledal, že by tu byly dány jiné důvody, pro které by bylo nutno stěžovateli postavení osoby zúčastněné na řízení přiznat.

V daném případě tedy nebyly naplněny namítané kasační důvody a zdejší soud neshledal ani důvody, pro které by měl rozhodnutí zrušit pro pochybení, k nimž by měl

přihlížet mimo uplatněné námitky podle § 109 odst. 3 s. ř. s. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Podle § 60 odst. 1, § 120 s. ř. s. platí, že 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. Žalobci ani žalovanému však nevznikly náklady spojené s touto kasační stížností. Osoba zúčastněná na řízení by měla právo na náhradu nákladů řízení, jen pokud by jí vznikly v souvislosti se soudem uloženou povinností (§ 60 odst. 5, § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. září 2011

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu