

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce **Univerzity Palackého v Olomouci**, se sídlem Olomouc, Křížkovského 8, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, tř. Kpt. Jaroše 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 3. 6. 2010, č. j. 62 Af 27/2010 - 54,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 20. 1. 2010, č. j. ÚOHS-R106/2009/VZ-454/2010/310/EKu (dále jen „napadené rozhodnutí“), vydaným podle § 152 odst. 5 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl předseda žalovaného rozklad žalobce a tím potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2009, č. j. ÚOHS-S22/2009/VZ-4741/2009/540/JSI, podle něhož se stěžovatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a to při zadávání veřejné zakázky nazvané „Dodávka notebooků“, za což mu byla uložena pokuta ve výši 130 000 Kč.

Rozhodnutí předsedy žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Brně žalobou, který ji usnesením ze dne 3. 6. 2010, č. j. 62 Af 27/2010 - 54, odmítl, a to z důvodu

neodstranitelného nedostatku podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního, 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 žalobní body doplnil až po marném uplynutí této dvouměsíční lhůty.

Usnesení krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel") kasační stížností, opírající se o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b), d), e) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti i samotné povahy napadeného soudního rozhodnutí je nicméně zřejmé, že stěžovatelem může být toliko tvrzen kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., který jako jediný dopadá právě na tvrzenou nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby. Jak vyplývá z ustálené judikatury, pod tímto důvodem kasační stížnosti v podobě nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení se fakticky skrývají i další důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s. Z povahy věci je vyloučen jen důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena § 103 odst. 1 s. ř. s. je nicméně věcí právního hodnocení věci Nejvyšším správním soudem a nezakládá proto nedostatek návrhu. K tomu srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2002 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS (všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

Stěžovatel v kasační stížnosti cituje § 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 a v této lhůtě byla žaloba nejen podána, ale i doplněna. Soud provedl výpočet lhůty nesprávně, čímž stěžovatele zkrátil na jeho právech.

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.

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, dostupný z http://nalus.usoud.cz.

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 § 37 odst. 5 s. ř. s., tj. aby ho vyzval k opravě nebo odstranění vad podání a stanovil mu k tomu řádnou lhůtu. Stěžovatel tak nicméně učinil i bez výzvy soudu, když dne 25. 3. 2010 doručil soudu doplnění žaloby, ve kterém konkretizoval skutkovou stránku tvrzení o nezákonnosti rozhodnutí žalovaného. Stěžovatel tímto doplněním nejenže provedl upřesnění žalobního bodu, ale zároveň omezil žalobní bod na podmnožinu konkrétních zákonů, respektive jejich paragrafů, což mu § 71 odst. 2 s. ř. s. umožňuje i po uplynutí lhůty pro podání žaloby.

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 ho 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.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl kasační stížnost zamítnout, přičemž uvedl, že pokud bylo žalobou napadené rozhodnutí oznámeno stěžovateli dne 24. 1. 2010, lhůta pro podání žaloby bezesporu uplynula dne 24. 3. 2010, a to ve smyslu § 40 odst. 2 s. ř. s. 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. 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, bylo nutné jeho žalobu, ve znění doplnění ze dne 25. 3. 2010, odmítnout. Žalovaný dále vyjádřil pochybnost o tom, že je v případě stěžovatele naplněna povinnost zastoupení „zaměstnancem nebo členem“ s odpovídajícím vzděláním podle požadavku § 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.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

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 ze soudního spisu zdejšího soudu, vedeného pod sp. zn. 2 Afs 69/2010, v obdobné právní věci týchž účastníků, zjistil, že stěžovatel k výzvě soudu doložil existenci pracovně právního vztahu mezi jím a Mgr. V. K. To postačuje i pro nyní projednávanou věc a není proto pochyb o tom, že stěžovatel je zastoupen v souladu s požadavky § 105 odst. 2 s. ř. s.

Stěžovatelova argumentace směřuje jednak proti závěru krajského soudu o tom, že v dané věci došlo k opožděnému doplnění žaloby, jednak proti hodnocení žaloby jako nevyhovující dikci § 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 zákonné náležitosti nezbytné k jejímu projednání obsahovala.

Napadené rozhodnutí předsedy 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 hod.) byl zástupce stěžovatele ze strany soudce zpravodaje prostřednictvím e-mailu vyzván k odstranění vad tak, aby doplnil žalobní body (kopie e-mailu na č. l. 35). Tato výzva obsahovala i upozornění, že pokud nebude žaloba doplněna ve lhůtě pro podání žaloby, může být odmítnuta. Stěžovatel následně, prostřednictvím svého zástupce, doplnil žalobu v požadovaném rozsahu dne 25. 3. 2010 (ve 23:45 hod.).

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 soudním řádem správním jsou vymezena v § 40 s. ř. s., podle jehož odstavce 2 lhůta určená podle týdnů, měsíců nebo roků končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, jenž určil počátek lhůty. Není-li takový den v měsíci, končí lhůta uplynutím posledního dne tohoto měsíce.

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 ve středu dne 24. 3. 2010, neboť jde o lhůtu určenou podle měsíců, která, jak již bylo uvedeno, 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.

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 za nezákonné*“) za žalobní bod. Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. platí, že žaloba musí 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*.

Nejvyšší správní soud zde vyšel z rozsudku svého rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, který se právě otázkou obsahového vymezení žalobního bodu podle definice obsažené v § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. podrobně zabývá. 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.

Rozšířený senát se přiklonil k definici žalobního bodu, tak 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.*“

„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).

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 za 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.

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 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 hod.), na doplnění žaloby měl tedy žalobce velmi krátkou dobu. Jak lze ostatně vyvozovat z obsahu kasační stížnosti, stěžovatel tuto výzvu krajského soudu nepovažoval za výzvu podle § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť - jak uvádí – žalobu doplnil dne 25. 3. 2010 i bez této výzvy.

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 požadavkům § 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.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu než ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 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 procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší

správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu právo na náhradu nákladu řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 25. března 2011

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu