

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **WEIL, GOTSHAL & MANGES, s. r. o.,** se sídlem Křižovnické nám. 193/2, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Ředitelství silnic a dálnic ČR,** se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 6. 2017, č. j. 30 A 42/2017 - 112,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce podal žalovanému návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele v zadávacím řízení dle § 113 a násl. tehdy účinného zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Zadavatelem veřejné zakázky „Poskytování právních služeb“ bylo Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „osoba zúčastněná na řízení“). Žalovaný tento žalobcův návrh rozhodnutím ze dne 30. 6. 2016, č. j. ÚOHS-S0310/2016/VZ-27620/2016/522/PKř, doručeným žalobci dne 1. 7. 2016, zamítl, neboť nezjistil důvody pro uložení nápravného opatření podle § 118 odst. 1 a 2 zákona o veřejných zakázkách.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 15. 7. 2016 rozklad, který zaslal žalovanému prostřednictvím své datové schránky. Na rozklad zareagoval žalovaný

sdělením ze dne 29. 9. 2016, č. j. ÚOHS-S0310/2016/VZ-39708/2016/522/PKř, v němž sdělil, že rozklad nebyl zaslán způsobem předpokládaným v § 117c odst. 1 písm. b) zákona o veřejných zakázkách, tedy v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Na tuto formu přitom žalobce upozornil i v poučení rozhodnutí ze dne 30. 6. 2016. Vzhledem k tomu, že žalobcovo podání nebylo opatřeno uznávaným elektronickým podpisem, nemohl se jím předseda žalovaného zabývat.

[3] Žalobce zareagoval na toto sdělení nejprve žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v němž trval na tom, že rozklad ze dne 15. 7. 2016 učinil prostřednictvím datové schránky včas a v řádné, zákonem uznávané formě, přesto zůstal předseda žalovaného ve věci tohoto návrhu nečinný. Předseda žalovaného v přípisu ze dne 27. 12. 2016, č. j. ÚOHS-45668/2016/323/PMo, neshledal důvody pro vydání opatření proti nečinnosti sebe sama.

II.

[4] Popsaný postup napadl žalobce žalobou proti nečinnosti. V ní upozornil jednak na dopady § 18 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů (dále jen „zákon o elektronických úkonech“), jednak na skutečnost, že proti jinému rozhodnutí žalovaného podal již dne 9. 6. 2016 taktéž prostřednictvím datové schránky rozklad, který předseda žalovaného posoudil v rámci téhož správního řízení jako rozklad podaný v řádné formě a rozhodnutím ze dne 6. 9. 2016, č. j. ÚOHS-R0171/2016/VZ-36903/2016/322/KBe, jej věcně posoudil, přičemž se výslovně vyjádřil k tomu, že rozklad byl doručen v zákonné lhůtě. Nynějším přístupem žalovaného tak bylo ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu narušeno žalobcovo legitimní očekávání, že bude žalovaný postupovat stejně. Žalobce také zdůraznil, že datovou schránku mají povinně a zdarma takřka všechny subjekty, které mohou být účastníky řízení před žalovaným, naopak vystavení uznávaného elektronického podpisu je nepovinné a je zpoplatněno. Řada účastníků by si tak musela uznávaný elektronický podpis zřídit jen za účelem provedení jediného procesního úkonu adresovaného žalovanému.

[5] Krajský soud žalobě vyhověl a rozsudkem ze dne 21. 6. 2017 nařídil předsedovi žalovaného, aby o žalobcově rozkladu rozhodl do 45 dnů od právní moci rozsudku. Krajský soud vyšel analogicky z principů práva na přístup k soudu vyjádřených v nálezu ze dne 25. 8. 2005, sp. zn. IV. ÚS 281/04. Ze zákona o elektronických úkonech krajský soud dovodil, že bylo-li podání doručeno prostřednictvím datové schránky, má stejnou kvalitu, jako by bylo podáno např. písemně a podepsáno, případně podáno elektronicky s elektronickým zaručeným podpisem, a není tedy třeba speciálně elektronického podpisu. Podmínku pro formu podání rozkladu uvedenou v § 117c odst. 1 písm. b) zákona o veřejných zakázkách nelze vykládat čistě formalisticky, tedy tak že rozklad lze podat skutečně pouze s uznávaným elektronickým podpisem. Je naopak nutné zkoumat účel takového ustanovení, kterým podle krajského soudu je v souladu s elektronizací veřejné správy stanovit elektronickou formu rozkladu, ovšem se zárukou jasné identifikace podávající osoby. Tuto podmínku však rozklad podaný prostřednictvím datové schránky splňuje, neboť tím, z jaké datové schránky je úkon vůči žalovanému učiněn, je zajištěna jednoznačná identifikace osoby, která úkon učinila. Opačný výklad by směřoval k absurdní povinnosti podat rozklad elektronicky, ale pouze s uznávaným elektronickým

podpisem, který však oproti podání prostřednictvím datové schránky fakticky nezaručuje žádnou jinou objektivní výhodu. Oba dva typy totiž zaručují jasnou a prakticky stejnou či blízce podobnou identifikaci osoby podávajícího. Krajský soud proto uzavřel, že postup žalovaného byl čistě formalistický a rozporný s principy spravedlnosti, přestože přísně vzato dostál citovanému ustanovení zákona o veřejných zakázkách.

[6] Obdobný postup ostatně zvolil i pozdější zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, kterým byl zrušen zákon o veřejných zakázkách. Naopak sporné ustanovení zákona o veřejných zakázkách bylo do tohoto zákona vneseno zákonem č. 40/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Jednalo se o tzv. technickou novelu, jež v původním návrhu formu podání rozkladu nikterak neřešila. Až v průběhu projednávání předmětné novely a bez dalšího racionálního odůvodnění ohledně nemožnosti podání rozkladu prostřednictvím datové schránky došlo ke změně původně navrhovaného znění § 117c zákona o veřejných zakázkách. Podle krajského soudu tedy nebylo sofistikovaným záměrem zákonodárce striktně omezit formy pro podání rozkladu jen na podání pouze elektronicky s uznávaným elektronickým podpisem.

III.

[7] Žalovaný (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[8] Stěžovatel nesouhlasil s tím, jak krajský soud vyložil § 117c odst. 1 písm. b) zákona o veřejných zakázkách, neboť jeho výklad je v přímém rozporu s textem tohoto ustanovení, které tím popírá. Svým údajným zohledněním účelu a svým výkladem „úkolu“ vykládaného ustanovení krajský soud fakticky nahradil záměr zákonodárce vyjádřený textem daného ustanovení. Přitom pro odchýlení se od znění daného ustanovení nebyly splněny podmínky. Stěžovatel zdůraznil, že zákon o veřejných zakázkách v některých jiných ustanoveních, například v § 114 odst. 8, rozlišoval mezi podáním prostřednictvím datové schránky a podáním elektronicky se zaručeným podpisem. Ustanovení § 117c odst. 1 písm. b) zákona o veřejných zakázkách ovšem připouštělo pouze jednu z těchto forem, což svědčí o jasném záměru zákonodárce. Za zcela nesprávný pak stěžovatel označil podpůrný argument krajského soudu založený na znění pozdějšího zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

[9] Krajský soud ve svém rozsudku vůbec nezpochybnil stěžovatelův názor, že § 117c odst. 1 písm. b) zákona o veřejných zakázkách je v postavení *legis specialis* vůči § 18 zákona o elektronických úkonech. Při podání rozkladu žalovanému je proto třeba dodržovat tyto nadstandardní požadavky zvláštního zákona.

[10] Za nepřiměřeně krátkou pak označil stěžovatel lhůtu, kterou mu krajský soud stanovil k vydání rozhodnutí o žalobcově rozkladu, neboť lhůta 45 dnů nerespektuje maximální možnou dobu na rozhodnutí vyplývající z § 71 odst. 3 písm. a) a § 88 odst. 1 správního řádu. Přitom ke splnění krajským soudem uložené povinnosti je potřebné nejen provedení všech obvyklých úkonů, ale i dalších procesních úkonů s ohledem na stav

zadávacího řízení veřejné zakázky. Vzhledem k tomu, že stanovenou lhůtu krajský soud ani nijak neodůvodnil, je jeho rozsudek stižen také nepřezkoumatelností.

[11] Z těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby byl rozsudek krajského soudu zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Zároveň navrhl přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

IV.

[12] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti souhlasil s krajským soudem v tom, že při výkladu § 117c odst. 1 písm. b) zákona o veřejných zakázkách není možné pouze mechanicky následovat jeho text, nýbrž je třeba zohlednit také jeho účel a související předpisy, tedy zejména § 18 zákona o elektronických úkonech. Trval na tom, že pouze v důsledku zákonodárcova opomenutí není i v § 117c odst. 1 písm. b) zákona o veřejných zakázkách jasně zdůrazněno, že podání tam uvedená lze učinit také prostřednictvím datové schránky. Z judikatury správních soudů navíc jasně plyne, že ustanovení procesních předpisů upravujících přípustné formy podání účastníků řízení nemají přednost před ustanoveními zákona o elektronických úkonech. Konečně žalobce upozornil na skutečnost, že předseda stěžovatele dne 14. 8. 2017 o tomto žalobcově rozkladu rozhodl, což svědčí o tom, že lhůta uložená pro jeho rozhodnutí krajským soudem byla přiměřená. Žalobce ostatně podal rozklad již dne 15. 7. 2016, takže od podání rozkladu k vydání rozsudku uplynul téměř celý rok a předseda stěžovatele měl dostatek času, aby se s podaným rozkladem seznámil. Z těchto důvodů žalobce navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta, a navrhl také zamítnutí stěžovatelova návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

V.

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Stěžovatel nesouhlasil s tím, jak krajský soud vyložil § 117c odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, který zněl:
„(1) V elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem se činí:
a) podání účastníků v řízeních o přezkoumání úkonů zadavatele zahájených z moci úřední,
b) rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu.“
Citované ustanovení bylo do zákona o veřejných zakázkách vloženo novelou č. 40/2015 Sb., účinnou od 6. 3. 2015, a účinnosti pozbylo ke dni 1. 10. 2016, kdy byl celý zákon o veřejných zakázkách zrušen zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

[16] Zatímco podle žalobce a krajského soudu připouští citované ustanovení i podání rozkladu pomocí datové schránky, stěžovatel se rozhodl k rozkladu, který žalobce poslal prostřednictvím své datové schránky, nepřihlížet, protože podle něj nebyl učiněn

přípustnou formou. Krajskému soudu poté v kasační stížnosti vytýkal, že svým výkladem fakticky nahradil záměr zákonodárce vyjádřený textem daného ustanovení.

[17] Stěžovateli je třeba přisvědčit, že soud nemůže jít svým výkladem proti textu zákona, neboť je zákonem ve smyslu čl. 95 odst. 1 Ústavy vázán. Stejně tak je třeba mu přisvědčit v tom, že jedinou formou, kterou citované ustanovení výslovně připouští pro rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu je elektronická podoba podepsaná uznávaným elektronickým podpisem. Z toho však ještě nutně neplyne, že by bylo tímto ustanovením podání rozkladu prostřednictvím datové schránky přímo vyloučeno a že by důsledkem podání rozkladu prostřednictvím datové schránky mělo být, že stěžovatel k takovému podání vůbec nepřihlíží.

[18] Na tyto otázky je nutno odpovědět na základě systematického a teleologického výkladu. Systematicky je citované ustanovení zařazeno v části páté (Ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele) hlavě II (Dohled nad dodržováním zákona) dílu 2 (Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele) daného zákona. Marginální rubrika daného ustanovení zní „Zvláštní ustanovení o průběhu řízení“. Z toho je zjevné, že zde mají být upraveny některé odchylky řízení o přezkoumání úkonů zadavatele oproti obecné úpravě, kterou obsahuje správní řád. Ten ve svém § 37 odst. 4 v rozhodné době (tedy ve znění účinném do 18. 9. 2016) zakotvoval, že *„[p]odání je možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálnopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití uznávaného elektronického podpisu.*“ Jinak řečeno, zakotvoval tři formy podání, které již není třeba dále doplňovat.

[19] Pokud § 117c odst. 1 zákona o veřejných zakázkách jako ustanovení speciální vůči obecné úpravě správního řádu uváděl jako jedinou předpokládanou formu elektronickou podobu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem, je z toho patrné, že chtěl vyloučit dvě další formy, které jsou obecně předpokládány správním řádem, tedy formu písemnou a ústní do protokolu. Nijak z toho však neplyne, že mělo být výslovně vyloučeno také podání prostřednictvím datové schránky, které § 18 zákona o elektronických úkonech označuje za plnohodnotnou formu, kterou může fyzická osoba, podnikající fyzická osoba a právnická osoba provádět úkony vůči orgánu veřejné moci, přičemž v odstavci 2 ponechává prostor pro jedinou výjimku: *„ledaže jiný právní předpis nebo vnitřní předpis požaduje společný úkon více z uvedených osob.*“

[20] Vyloučení podání rozkladu prostřednictvím datové schránky neplyne z textu zákona. Stěžovatel sice upozornil na to, že na jiných místech zákona o veřejných zakázkách bylo podání prostřednictvím datové schránky uvedeno samotně vedle podání elektronicky se zaručeným podpisem. Tak v například v § 114 odst. 8 zákona o veřejných zakázkách bylo uvedeno: *„Návrh, vyjádření k obdrženému návrhu, další podání účastníků řízení, zadávací podmínky vyjma netextové části zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh, popřípadě dodatečné informace k zadávacím podmínkám, které zadavatel poskytl podle § 49, je zadavatel povinen zaslat Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.*“ Ze skutečnosti, že v právě citovaném ustanovení jsou uvedeny obě možnosti výslovně, zatímco v § 117c odst. 1

zákona o veřejných zakázkách je uvedena pouze jedna z těchto forem podání, však ještě nutně neplyne, zda chtěl zákonodárce druhou formu vyloučit, nebo zda šlo pouze o jeho opomenutí.

[21] Úmysl zákonodárce vyloučit podání prostřednictvím datové schránky neplyne ani z kontextu přijímání dané úpravy. Ze záznamu o projednávání návrhu zákona, který byl nakonec publikován pod č. 40/2015 Sb., v Poslanecké sněmovně (záznam dostupný na stránkách https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=300&O=7), plyne, že šlo o parlamentní tisk č. 300: vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a zákonné opatření Senátu č. 341/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 55/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Nové ustanovení § 117c odst. 1 bylo do tohoto vládního návrhu zákona vloženo jako poslanecký pozměňovací návrh obsažený jako bod 8 v usnesení hospodářského výboru č. 103 ze 14. schůze konané dne 20. 11. 2014 (tisk 300/3). Tento pozměňovací návrh byl schválen na schůzi Poslanecké sněmovny dne 12. 12. 2014 jako bod č. 92, přičemž jediné dostupné odůvodnění k němu v parlamentní rozpravě uvedl poslanec Ladislav Okleštěk coby zpravodaj zákona: „*Dále budeme hlasovat pozměňovací návrhy pod písmenem B z usnesení hospodářského výboru, a to body 6 až 10. Jedná se o elektronizaci komunikace s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. (Stanovisko ministryně i zpravodaje je souhlasné.)*“ (viz záznam z tohoto jednání dostupný na stránkách https://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/023schuz/s023286.htm). Vzhledem k tomu, že šlo o poslanecký pozměňovací návrh, nelze z důvodové zprávy k návrhu zákona shledat podrobnější důvody pro vložení § 117c odst. 1. Ze stručného vyjádření zpravodaje tohoto parlamentního tisku v Poslanecké sněmovně nicméně plyne, že smyslem měla být elektronizace komunikace s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. I úmysl zákonodárce tak stejně jako výše provedený výklad systematický nasvědčuje tomu, že smyslem vložení vykládaného ustanovení bylo omezit formy podání rozkladu a dalších podání účastníků učiněných v řízení o rozkladu z trojice forem obecně předpokládaných správním řádem pouze na formu elektronickou, tedy tu, která byla v dané době v § 37 odst. 4 správního řádu označena jako podání „*v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem*.“

[22] Ani systematický, ani teleologický výklad však nenasvědčují tomu, že by mělo být vyloučeno podání prostřednictvím datové schránky. Tato forma naplňuje stejně jako podání v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem účel elektronizace komunikace se stěžovatelem. V době přijímání zákona na ni výslovně nepamatoval ani správní řád, nicméně podle konstantní judikatury všech tří vrcholných českých soudů je třeba tuto formu pokládat za zcela rovnocennou podání učiněnému v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem.

[23] Žalobce poukazoval na nález Ústavního soudu ze dne 19. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 3042/14. V něm Ústavní soud jasně potvrdil rovnocennost obou těchto forem podání z hlediska jednoznačnosti identifikace autora daného podání: „*Požadavek elektronické podoby podání podle § 59 odst. 1 věty druhé trestního řádu je dodržen i v případě, je-li podání učiněno osobou oprávněnou podle § 8 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, do datové schránky příslušného soudu, a tento soud měl*

podle identifikátoru datové schránky možnost tuto skutečnost ověřit. V takovém případě se již podle § 18 odst. 2 tohoto zákona nevyžaduje elektronický podpis, jak tomu musí být v případě jiného elektronického podání na základě zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, ve znění pozdějších předpisů; opačný postup by se jako přepjatě formalistický dostal do rozporu s požadavkem ústavně konformní interpretace těchto ustanovení, a tím i do rozporu se základním právem na přístup k soudu."

[24] I Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 2. 2012, č. j. 8 As 89/2011 - 31, potvrdil zbytečnost dalšího potvrzování podání zasílaných prostřednictvím datové schránky pomocí elektronického podpisu: „*Úkon učiněný prostřednictvím datové schránky osobou oprávněnou či osobou pověřenou, která doložila své pověření, má podle § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný, proto nemusí být podepsaný elektronickým podpisem ve smyslu zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, ani jej není třeba potvrzovat písemným podáním shodného obsahu či předložením jeho originálu dle § 37 odst. 2 věty druhé s. ř. s.*"

[25] Ke stejnému závěru dospěl i Nejvyšší soud, a to ve svém stanovisku ze dne 5. 1. 2017, sp. zn. Plsn 1/2015, kde vyložil podobnosti mezi oběma těmito formami: „*39. V ustanovení § 18 odst. 1 zákona o elektronických úkonech se uvádí, že fyzická osoba, podnikající fyzická osoba a právnická osoba může provádět úkon vůči orgánu veřejné moci, má-li zpřístupněnu svou datovou schránku a umožňuje-li to povaha tohoto úkonu, prostřednictvím datové schránky. Podle § 18 odst. 2 zákona o elektronických úkonech úkon učiněný prostřednictvím datové schránky fyzickou osobou, pro niž byla datová schránka zřízena, nebo podnikající fyzickou osobou, pro niž byla datová schránka zřízena, nebo statutárním orgánem právnické osoby, členem statutárního orgánu právnické osoby nebo vedoucím organizační složky obchodního závodu zahraniční právnické osoby, pro něž byla datová schránka zřízena, anebo pověřenou osobou, pokud k tomu byla pověřena, má stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný, ledaže jiný právní předpis nebo vnitřní předpis požaduje společný úkon více z uvedených osob. Posledně citované ustanovení tedy vyjadřuje ‚fikci podpisu' podání (úkonu) určité v zákoně stanovené osoby, pro kterou byla zřízena datová schránka, protože* ***elektronické podání učiněné prostřednictvím datové schránky osoby, pro niž byla tato datová schránka zřízena, má stejné právní účinky jako elektronické podání podepsané uznávaným elektronickým podpisem této osoby.*** *Řečeno tedy jinak, uskutečnění elektronického podání prostřednictvím datové schránky znamená ‚nahrazení' uznávaného elektronického podpisu, který se jinak (při jiném způsobu elektronického podání) vyžaduje jako náležitost podání.*" (zvýraznil Nejvyšší správní soud)

[26] Je tedy možno uzavřít, že ze systematického i teleologického výkladu plyne, že smyslem vložení § 117c odst. 1 písm. b) do zákona o veřejných zakázkách byla elektronizace zasílání podání týkajících se rozkladu ve věcech řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, tedy oproti § 37 odst. 4 správního řádu vyloučení toho, aby tato podání byla učiněna písemně nebo ústně do protokolu. Tento smysl podle shodné judikatury všech tří vrcholných soudů naplňuje stejně účinně podání v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem jako podání prostřednictvím datové schránky a ani text zákona, ani procedura jeho přijímání, ani výše uvedený účel nenasvědčují tomu, že by tato forma měla být z jakéhokoli důvodu vyloučena. Lze tedy uzavřít, že podání podle §

117c odst. 1 zákona o veřejných zakázkách bylo možné učinit i prostřednictvím datové schránky.

[27] Pokud by pak mohl mít žalobce o tomto výkladu jakékoli pochybnosti, ty byly nutně vyvráceny stěžovatelovým rozhodnutím ze dne 6. 9. 2016, č. j. ÚOHS-R0171/2016/VZ--36903/2016/322/KBe. Jím stěžovatel meritorně posoudil jiný rozklad téhož žalobce, který byl taktéž zaslán datovou schránkou, a to dne 9. 6. 2016. Nejvyšší správní soud se nedomnívá, že toto jediné rozhodnutí stěžovatele mohlo samo o sobě založit „ustálenou správní praxi". Tu definoval rozšířený senát Nejvyššího správního v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132, publ. pod č. 1915/2009 Sb. NSS, následovně: *„Správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi."* Stěžovatelovo přijetí žalobcova rozkladu podaného dne 9. 6. 2016 datovou schránkou bylo plně souladné se zákonem, nepředstavovalo však samo o sobě „ustálenou, jednotnou a dlouhodobou činnost". Na druhou stranu však zjevně založilo legitimní očekávání žalobce, že procesně stejně bude naloženo i s dalším rozkladem, který žalobce učinil o měsíc později stejným způsobem, tedy způsobem odpovídajícím výše provedenému výkladu zákona. Nejvyšší správní soud nemůže akceptovat takový postup stěžovatele, kterým v červnu 2016 jeden rozklad podaný prostřednictvím datové schránky přijal k věcnému projednání, zatímco v červenci 2016 jiný rozklad téhož žalobce učiněný stejnou formou ve stejném typu řízení vůbec nevnímal jako platně učiněné podání. Akceptace takového postupu by ponechávala prostor pro svévoli stěžovatele, který by si takto mohl arbitrárně určovat, kterými rozklady se zabývat chce a kterých se naopak lehce zbaví tím, že je označí jako procesně nepřípustné.

[28] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že stěžovatel pochybil, pokud žalobcův rozklad podaný dne 15. 7. 2016 označil jako nepřípustný. Shoduje se zároveň s krajským soudem i v tom, že věcné neposouzení tohoto rozkladu založilo nepřípustnou nečinnost stěžovatele. Krajský soud tedy postupoval správně, když stěžovateli uložil tuto nečinnost ukončit a o žalobcově rozkladu rozhodnout.

[29] Nejvyšší správní soud nepřitakal ani stěžovatelově námitce, že lhůta 45 dní, kterou mu krajský soud určil pro rozhodnutí o rozkladu, byla nepřiměřeně krátká. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem v tom, že určení lhůty by mělo být krajským soudem odůvodněno podrobněji než jen poukazem na to, že jde o lhůtu přiměřenou ve smyslu § 81 odst. 2 s. ř. s. Nicméně za situace, kdy stěžovatel polemizuje ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. i s tím, jakou konkrétní lhůtu mu krajský soud určil, není podle Nejvyššího správního soudu namístě, aby rozsudek krajského soudu rušil pro nepřezkoumatelnost, nýbrž aby jej ve světle stěžovatelových námitek věcně přezkoumal.

[30] Stěžovatel dovodil z § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu, že maximální celková lhůta pro rozhodnutí měla činit šedesát dnů, k čemuž bylo třeba připočíst ještě maximální možnou délku lhůty podle § 88 odst. 1 správního řádu, tedy dalších 30 dnů. Od takto stanovené maximální možné délky lhůty se pak krajský soud podle stěžovatele nepochopitelně odchýlil.

[31] Je třeba připomenout, že podle § 71 odst. 1 správního řádu je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, a podle odst. 3, pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení. Teprve jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou nebo jde-li o zvlášť složitý případ, prodlužuje se tato lhůta o dalších 30 dnů na celkových 60 dnů. Stěžovatel sice poukázal ještě na § 88 odst. 1 správního řádu, ten však upravuje lhůtu pro předání spisu správního orgánu I. stupně správnímu orgánu odvolacímu, což je ustanovení jen obtížně použitelné v situaci, kdy je řízení vedeno v rámci jediného správního orgánu, který navíc měl v době rozhodnutí krajského soudu spis už takřka rok ve své dispozici.

[32] Za této situace není podle Nejvyššího správního soudu nepřiměřené, pokud krajský soud stanovil stěžovateli na rozhodnutí lhůtu 45 dnů odpovídající maximální délce 30 dnů a polovině z dalších 30 dní, o něž je možno tuto lhůtu prodloužit, jde-li o zvlášť složitý případ. Stěžovatel v tom sice spatřuje *„nevysvětlené odchýlení se od maximální možné délky lhůty stanovené zákonem“*, ovšem podle § 81 odst. 2 s. ř. s. má soud pro vydání rozhodnutí stanovit žalovanému *„přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.“* Krajský soud má tedy stanovit lhůtu přiměřenou, nikoli maximálně možnou. Limit stanovený zvláštním zákonem představuje pouze horní hranici pro uvážení krajského soudu. Z výše uvedených důvodů se přitom určená lhůta odpovídající maximální možné základní lhůtě a polovině lhůty připočítávané ve zvlášť složitých případech zdá být přiměřená. O přiměřenosti této lhůty svědčí i skutečnost, že na jejím konci stihl stěžovatel rozhodnout, a to rozhodnutím ze dne 14. 8. 2017, č. j. ÚOHS-R191/2016/VZ-23446/2017/323/EBr, které stěžovatel následně zaslal Nejvyššímu správnímu soudu.

[33] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine*).

[34] Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval o stěžovatelově návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o tomto mimořádném opravném prostředku bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání dalších podkladů nutných pro rozhodnutí.

[35] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože nebyl právně zastoupen a žádné náklady nepožadoval.

[36] Osobě zúčastněné na řízení soud neuložil žádnou povinnost, s jejímž splněním by byly spojeny náklady, proto též nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 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 7. září 2017

Mgr. David Hipšr
předseda senátu