ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ondřeje Mrákoty a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobců: **a) GARDEN Studio, s.r.o.,** se sídlem U zoologické zahrady 212/2, Brno, zastoupený Mgr. MgA. Jaromírem Pařilem, LL.M., advokátem se sídlem Klimentská 1216/46, Praha 1, **b) GARNEA, a.s.,** se sídlem Neplachov 129, zastoupen JUDr. Janem Brodcem, LL.M., Ph.D., advokátem se sídlem Rubešova 162/8, Praha 2, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,** se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 2. 2018, č. j. 29 Af 7/2016 - 107, a proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2018, č. j. 29 Af 9/2016 - 103,

takto:

I. Věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 As 99/2018 a sp. zn. 5 As 100/2018 **se spojují** ke společnému projednání. Tyto věci budou nadále vedeny pod sp. zn. 5 As 100/2018.

II. Rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 23. 2. 2018, č. j. 29 Af 7/2016 - 107, a ze dne 28. 2. 2018, č. j. 29 Af 9/2016 - 103, **se zrušují** a věci **se** tomuto soudu **vracejí** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím ze dne 21. 11. 2014, č. j. ÚOHS-S123/2012/KD-24736/2014/852/DSv (dále jen „rozhodnutí I. stupně"), žalovaný (dále jen „stěžovatel") rozhodl tak, že žalobci tím, že v blíže nezjištěném období přede dnem 18. 1. 2012 slaďovali nabídky do výběrového řízení v rámci veřejné zakázky „Nákup zahradní techniky" veřejného zadavatele Národní památkový ústav, příspěvková organizace, a posléze takto sladěné nabídky u zadavatele dne 18. 1. 2012 podali, jednali ve vzájemné shodě, čímž ovlivnili výsledek uvedeného výběrového řízení a narušili hospodářskou soutěž na trhu komunální techniky na území České republiky, a tím dne 18. 1. 2012 porušili zákaz stanovený v § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), v relevantním znění (dále jen

„ZOHS“), čímž se dopustili správního deliktu dle § 22a odst. 1 písm. b) uvedeného zákona. Výrokem II. stěžovatel popsané zakázané a neplatné jednání ve vzájemné shodě žalobcům do budoucna zakázal a výrokem III. uložil žalobci a) pokutu ve výši 74 000 Kč a žalobci b) pokutu ve výši 1 518 000 Kč. Výrokem IV. uložil každému ze žalobců povinnost uhradit náklady řízení.

[2] Proti rozhodnutí I. stupně podali žalobci rozklad. Rozhodnutím ze dne 25. 11. 2015, č. j. ÚOHS-R426,431/2014/HS-40892/2015/310/JZm, předseda stěžovatele změnil rozhodnutí I. stupně ve výroku III. v části týkající se žalobce a) tak, že mu uložil pokutu ve výši 300 000 Kč; ve zbytku rozhodnutí I. stupně potvrdil a rozklady účastníků zamítl.

[3] Proti rozhodnutí předsedy stěžovatele brojil žalobce b) u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“); věc byla u krajského soudu vedena pod sp. zn. 29 Af 7/2016. Krajský soud rozsudkem ze dne 23. 2. 2018, č. j. 29 Af 7/2016 - 107, žalobě vyhověl, rozhodnutí předsedy stěžovatele zrušil, věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení a uložil mu povinnost nahradit žalobci b) náklady řízení. Rozsudek nabyl právní moci dne 16. 3. 2018.

[4] Proti rozhodnutí předsedy stěžovatele brojil žalobou rovněž žalobce a); věc byla u krajského soudu vedena pod sp. zn. 29 Af 9/2016. Krajský soud rozsudkem ze dne 28. 2. 2018, č. j. 29 Af 9/2016 - 103, žalobě vyhověl, rozhodnutí předsedy stěžovatele opětovně zrušil, věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení a uložil mu povinnost nahradit žalobci a) náklady řízení. Rozsudek nabyl právní moci dne 15. 3. 2018.

[5] Stěžovatel napadl oba citované rozsudky krajského soudu kasačními stížnostmi z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Uvedl, že krajský soud v řízení vedeném pod sp. zn. 29 Af 9/2016 zrušil rozhodnutí předsedy stěžovatele, které již ovšem bylo zrušeno rozsudkem téhož krajského soudu v řízení vedeném pod sp. zn. 29 Af 7/2016. Ačkoliv byl rozsudek ve věci sp. zn. 29 Af 9/2016 vydán později, nabyl právní moci dříve, než rozsudek ve věci sp. zn. 29 Af 7/2016. Krajský soud se však nezabýval otázkou nedostatku podmínek řízení, které spočívají v absenci předmětu řízení z důvodu předchozího zrušení rozhodnutí předsedy stěžovatele. Dále stěžovatel podrobně vyložil, v čem spatřuje nedostatky věcného posouzení v obou rozsudcích krajského soudu. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené rozsudky zrušil a věci vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Žalobce b) ve vyjádření ke kasační stížnosti proti rozsudku sp. zn. 29 Af 7/2016 uvedl, že řízení před krajským soudem proběhlo v souladu s právními předpisy, neboť nelze dovodit povinnost soudu ke spojení obou řízení ke společnému projednání. Podmínky řízení byly v okamžiku podání žalobního návrhu žalobce b) splněny, přičemž napadený rozsudek ani jemu předcházející řízení netrpí žádnou vadou; zrušení napadeného rozsudku by tak bylo přepjatým formalismem. Dále se žalobce b) obsáhle vyjádřil ke stěžovatelem namítaným nedostatkům meritorního posouzení věci krajským soudem; s námitkami stěžovatele se neztotožnil. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

[7] K tomuto vyjádření žalobce se stěžovatel podrobně vyjádřil v replice doručené

pokračování

Nejvyššímu správnímu soudu dne 21. 9. 2018.

[8] Žalobce a) ve vyjádření ke kasační stížnosti proti rozsudku sp. zn. 29 Af 9/2016 uvedl, že krajský soud výše uvedeným postupem nemohl způsobit jakoukoliv újmu na procesních právech či právním postavení účastníků řízení. I pokud by výtka nedostatku podmínek řízení byla důvodná, bylo by přehnaným formalismem zatěžujícím účastníky řízení, pokud by na nich soud lpěl. Dále se žalobce a) obsáhle vyjádřil ke stěžovatelem namítaným nedostatkům meritorního posouzení věci krajským soudem; s námitkami stěžovatele se neztotožnil. Shodné argumenty uvedl žalobce a) v postavení osoby zúčastněné na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti proti rozsudku ve věci sp. zn. 29 Af 7/2016. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

[9] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasačních stížností a shledal, že jsou včasné (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), jsou podány osobami oprávněnými, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z nichž napadené rozsudky vzešly (§ 102 s. ř. s.), a za stěžovatele jedná zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů požadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[10] Podle § 39 odst. 1 s. ř. s. samostatné žaloby směřující proti témuž rozhodnutí anebo proti rozhodnutím, která spolu skutkově souvisejí, může předseda senátu usnesením spojit ke společnému projednání. V daném případě vyvstala Nejvyššímu správnímu soudu k řešení procesní situace, v níž krajský soud o dvou žalobách podaných dvěma různými subjekty (soutěžiteli na trhu výrobků a služeb) proti témuž rozhodnutí předsedy stěžovatele rozhodl ve dvou samostatných řízeních vedených pod samostatnými spisovými značkami dvěma - obsahově téměř totožnými - rozsudky. Oba rozsudky byly napadeny - obsahově prakticky totožnou - kasační stížností téhož žalovaného. Obě kasační stížnosti byly v daném případě zapsány a vedeny pod samostatnými spisovými značkami, avšak s ohledem na skutečnost, že obě směřují proti rozsudkům, které spolu zjevně skutkově souvisejí, bylo rozhodnuto podle § 39 odst. 1 s. ř. s. v kontextu s § 120 s. ř. s. o jejich spojení.

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozsudky v rozsahu kasačních stížností a v rámci uplatněných důvodů a zkoumal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[12] Kasační stížnosti jsou důvodné.

[13] V daném případě byly u krajského soudu podány dvěma žalobci (účastníky téhož správního řízení) dvě samostatné žaloby proti témuž rozhodnutí předsedy stěžovatele. Krajský soud ve věcech směřujících proti stejnému správnímu rozhodnutí vedl dvě samostatná řízení, v nichž rozhodl dvěma rozsudky. Dvěma žalobami napadené rozhodnutí předsedy stěžovatele tak bylo v plném rozsahu zrušeno dvakrát v odlišných věcech. Taková situace je procesně nepřijatelná.

[14] V procesně obdobném případě, byť ve vztahu k žalobám jednotlivých neúspěšných

žadatelů o licenci, o které bylo rozhodnuto jedním správním rozhodnutím, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 3. 2008, č. j. 1 As 21/2007 - 272, publ. pod č. 2476/2012 Sb. NSS (rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), konstatoval, že takové žaloby soud spojí ke společnému projednání (§ 39 odst. 1 s. ř. s.) a shledá-li důvodnost některé ze žalob, zruší napadené rozhodnutí ve všech jeho výrocích. V citovaném rozsudku zdejší soud mimo jiné uvedl, že skutečnost, že *„soud v projednávané věci zrušil již jednou zrušené* [rozhodnutí]*, bylo způsobeno okolností víceméně nahodilou. V okamžiku podání žaloby byly podmínky řízení naplněny a napadené rozhodnutí žalované se nabízelo k přezkumu; jelikož však totéž rozhodnutí napadli žalobami ve stejnou dobu různí neúspěšní žadatelé o licenci a soud vedl řízení o těchto samostatných žalobách odděleně, došlo nevyhnutelně k tomu, že v řízení ve věci 10 Ca 156/2006, z nějž vzešel přezkoumávaný rozsudek, odpadla tato podmínka, dříve přítomná, právní mocí rozsudku ve věci 10 Ca 163/2006, který byl vydán jako první ze „série" rozsudků rušících napadené rozhodnutí žalované a také jako první nabyl právní moci. Sluší se podotknout, že dne 13. 9. 2006, kdy městský soud vydal rozsudek ve věci 7 Ca 160/2006, nebyl předcházející rozsudek ve věci 10 Ca 163/2006 ze dne 6. 9. 2006 dosud pravomocný, a nebyla tu tedy dána překážka věci pravomocně rozhodnuté. Přesto je však nutno mít za to, že podmínky řízení ve věci 7 Ca 160/2006 odpadly již samotným vydáním rozsudku ve věci 10 Ca 163/2006: soud je totiž vázán i nepravomocným rozsudkem od okamžiku jeho vydání a jakékoli jiné hodnocení popsané situace by bylo v rozporu se zásadou právní jistoty. Kromě toho nelze dovozovat správnost či nesprávnost postupu soudu, resp. existenci podmínek řízení, až zpětně na základě zjištění, ve které z obou posledně zmíněných věcí se soudu podařilo doručit rozsudek účastníkům dříve, a ve které věci tedy rozsudek dříve nabyl právní moci. Zde se totiž opět jedná o faktickou okolnost, u níž nemůže soud ani při řádném běhu věcí předem zajistit, že bude naplněna k určitému datu. Tím méně lze na této nahodilé okolnosti stavět závěr o existenci či neexistenci podmínek řízení: o tom musí mít soud jasno předtím, než ve věci meritorně rozhodne."* Nejvyšší správní soud tedy v citované věci učinil závěr, že jediným vhodným postupem v situaci, v níž každý z neúspěšných účastníků licenčního řízení napadá všechny zásadní výroky rozhodnutí o licenci, bylo spojení všech žalob proti jednomu rozhodnutí ke společnému projednání (§ 39 odst. 1 s. ř. s.). V rozsudku ze dne 25. 2. 2010, č. j. 6 As 35/2008 - 163, Nejvyšší správní soud v procesně obdobné věci navázal na závěry prvního senátu ve výše citovaném rozsudku a konstatoval, že *„z důvodu výše popsaného procesního nedostatku je nezbytné obě napadená rozhodnutí zrušit. Krajský soud zrušil dvěma rozsudky jedno správní rozhodnutí, čímž vyvolal procesně nepřijatelnou situaci s obtížně předvídatelnými následky. V případě odděleného rozhodování o jednom správním rozhodnutí mohou totiž například nastat situace, kdy by Nejvyšší správní soud v řízení o jedné kasační stížnosti rozsudek krajského soudu zrušil a kasační stížnost proti druhému rozsudku zamítl, či (např. z důvodu opožděnosti) odmítl. Totéž správní rozhodnutí by pak v důsledku zrušujícího rozhodnutí NSS „obživlo" – a znovu právně existovalo -, ale současně by bylo i (druhým soudním rozhodnutím) stále zrušeno. Je zjevné, že taková procesní situace je nepřijatelná. Vedení dvou řízení o jednom rozhodnutí odděleně je vyloučeno i z dalších důvodů. Soud mj. potenciálně vyvolal pro druhé řízení překážku res iudicata. Jak již bylo uvedeno ve výše citovaném rozsudku prvního senátu - soud (byť rozhodoval o obou věcech ve stejný den) nemůže vázat hodnocení splnění procesních podmínek řízení na okolnosti, které jsou mimo jeho vůli a možnost ovlivnění (okamžik doručení účastníkům řízení, potažmo okamžik právní moci rozhodnutí, kdy - do důsledku vzato - první doručené rozhodnutí tvoří pro druhé z doručených rozhodnutí překážku věci pravomocně rozhodnuté)."*

pokračování

[15] Pro nyní projednávanou věc je podstatné, že rozhodnutí, které vzešlo ze správního řízení vedeného stěžovatelem, je nutno pojímat jako jeden celek. Žalobami napadeným rozhodnutím totiž předseda stěžovatele zčásti změnil a zčásti potvrdil rozhodnutí I. stupně, v němž bylo rozhodnuto o tom, že žalobci porušili zákaz jednání soutěžitelů na trhu zboží a služeb ve shodě ve smyslu § 3 odst. 1 ZOHS, uvedené jednání jim stěžovatel zakázal a uložil jim pokuty. Již samotný předmět řízení tedy předznamenává, že v řízení před krajským soudem nebylo možné rozhodnout ve vztahu ke každému z žalobců zvlášť, neboť jim bylo kladeno za vinu, že jednali ve shodě. Změna či zrušení stěžejního výroku I. rozhodnutí I. stupně, na němž závisí výroky II. až IV., by se v tomto případě vždy nezbytně musela týkat rovněž druhého ze žalobců - soutěžitelů. V popsané procesní situaci se nutně musí uplatnit určité *beneficium cohaesionis* (dobrodiní souvislosti), a proto se soud nemůže omezit na případné zrušení správního rozhodnutí jen ve vztahu k jednomu ze soutěžitelů, nýbrž musí zrušit dotčené výroky správního rozhodnutí (popř. celé správní rozhodnutí), jež se týkají obou soutěžitelů, v plném rozsahu a ve vztahu k oběma soutěžitelům; jinak by celé žalobní řízení postrádalo rozumný smysl. Z uvedeného vyplývá, že pokud totéž rozhodnutí stěžovatele (resp. jeho předsedy) napadli žalobou oba soutěžitelé, kteří se měli dopustit zakázaného jednání ve shodě, bylo na místě, aby krajský soud spojil obě řízení ke společnému projednání (§ 39 odst. 1 s. ř. s.), čímž by zamezil procesně nepřijatelné situaci (viz výše).

[16] Lze tedy shrnout, že řízení vedená před krajským soudem pod sp. zn. 29 Af 7/2016 a 29 Af 9/2016 byla zatížena vadou, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. oba napadené rozsudky krajského soudu zrušit a věci mu vrátit k dalšímu řízení. V nich je krajský soud vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), především tedy ve smyslu § 39 odst. 1 s. ř. s. spojí řízení vedená pod sp. zn. 29 Af 7/2016 a 29 Af 9/2016 ke společnému projednání.

[17] Vzhledem k uvedenému nebylo možné, aby Nejvyšší správní soud po spojení řízení vedených pod sp. zn. 5 As 99/2018 a sp. zn. 5 As 100/2018 posoudil věci meritorně, neboť by to bylo předčasné.

[18] V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **není** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 27. září 2018

Mgr. Ondřej Mrákota
předseda senátu