

**Česká republika**  
**USNESENÍ**  
**Ústavního soudu**

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy Pavla Rychetského (soudce zpravodaje) a soudkyň a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Tomáše Lichovníka, Jana Musila, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu spolku **Oživení, o. s.**, sídlem Muchova 232/13, Praha 6 - Dejvice, zastoupeného Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem, sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2 - Vinohrady, na zrušení § 259 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, za účasti Parlamentu jako účastníka řízení a vlády, zastoupené ministryní pro místní rozvoj, a Veřejné ochránkyně práv jako vedlejších účastnic řízení, takto:

**Návrh se odmítá.**

O d ů v o d n ě n í:

I.

*Předmět řízení*

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 20. 11. 2017 a o níž je vedeno řízení pod sp. zn. II. ÚS 3621/17, se navrhovatel domáhá zrušení rozsudku Městského soudu v Brně (dále jen „městský soud“) ze dne 12. 9. 2017 č. j. 54 C 283/2016-40. Současně navrhl, aby Ústavní soud zrušil § 259 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, (dále též „napadené ustanovení“) neboť právě použitím tohoto ustanovení mělo uvedeným rozsudkem dojít k porušení jeho petičního práva podle čl. 18 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jakož i porušení principu právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

2. Ustanovení § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek podmiňuje vyřízení podnětu k zahájení správního řízení z moci úřední zaplacením poplatku ve výši 10 000 Kč za každou veřejnou zakázku, ve vztahu k jejímuž zadávání je v podnětu uvedeno pochybení. Podalo-li podnět více osob společně, vybere se poplatek pouze jednou. Uvedený poplatek vybírá Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, přičemž dojde-li k jeho zaplacení, následně se již nevrací. Jeho nezaplacení současně s podáním podnětu má naopak za následek, že se podnět nevyřizuje. Osvobození od tohoto poplatku ani prodloužení lhůty pro jeho zaplacení není přípustné. Na poplatek se nepoužije zákon o správních poplatcích.

3. Navrhovatel podal dne 24. 10. 2016 podnět Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k zahájení správního řízení z moci úřední podle zákona o zadávání veřejných zakázek a současně zaplatil poplatek podle napadeného ustanovení. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže na základě tohoto podnětu získal pochybnosti ohledně postupu zadavatele veřejné zakázky se zákonem, a proto zahájil správní řízení z moci úřední. O

výsledku šetření informoval navrhovatele dne 18. 11. 2016. Ten pak vyzval Úřad pro ochranu hospodářské soutěže k uhrazení částky 10 000 Kč jako bezdůvodného obohacení podle § 2991 občanského zákoníku, jež mělo vzniknout na straně státu výběrem poplatku v rozporu se správním řádem a ústavním pořádkem. Protože však tento nárok nebyl uznán ani co do důvodu, ani co do uplatněné výše, navrhovatel jej uplatnil žalobou proti České republice – Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, kterou se domáhal také zaplacení zákonných úroků z prodlení od 24. 10. 2016 do zaplacení.

4. Rozsudkem městského soudu, vůči němuž směřuje ústavní stížnost navrhovatele, byla žaloba zamítnuta. Městský soud konstatoval, že navrhovatel byl k zaplacení částky 10 000 Kč Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže povinen podle napadeného ustanovení, a tedy že plnil na základě spravedlivého právního důvodu. Na straně státu tak nemohlo vzniknout bezdůvodné obohacení. Neústavnost napadeného ustanovení nebyla ze strany městského soudu shledána.

5. II. senát Ústavního soudu usnesením ze dne 10. 4. 2018 č. j. II. ÚS 3621/17-26 podle § 78 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) přerušil řízení o ústavní stížnosti navrhovatele a návrh na zrušení napadeného ustanovení postoupil plénu Ústavního soudu, maje za to, že uplatněním napadeného ustanovení nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, a že současně nelze tvrzení navrhovatele označit za zjevně neopodstatněná.

## II.

### *Argumentace navrhovatele*

6. Podle navrhovatele působí napadené ustanovení nepřiměřený zásah do jeho petičního práva podle čl. 18 odst. 1 Listiny. Podmínění vyřízení podnětu zaplacením částky 10 000 Kč odporuje účelu tohoto práva, kterým je umožnit občanům upozorňovat orgány veřejné moci na věci veřejného zájmu a žádat o využití jejich pravomocí při řešení těchto věcí. Navrhovatel zdůrazňuje, že petiční právo nezakládá jen čistě formální možnost obrátit se na orgány veřejné moci, ale k jeho pojmovým znakům patří i povinnost příslušného orgánu petici přijmout, z věcného hlediska ji přezkoumat a vyřídit ji. Za vyřízení petice je pak třeba považovat nejen kladné nebo záporné rozhodnutí ve věci, ale také sdělení informace petentovi, že se příslušný orgán jeho podáním zabýval a jak s věcí naložil. Od svobody projevu se petiční právo liší tím, že petent nevyjadřuje jen názor, nýbrž se ve veřejném zájmu něčeho domáhá.

7. Neústavnost předmětného poplatku spatřuje navrhovatel dále v tom, že je jím nepřiměřeně omezeno právo veřejnosti obracet se na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže jakožto na ústřední správní úřad s podáváním podnětů k zahájení správního řízení, a to navzdory tomu, že tento úřad je povinen přistoupit k jejich zahájení z moci úřední. Povinnost platit jakoukoliv částku za pomoc ústřednímu správnímu úřadu plnit úkoly správního dozoru, považuje navrhovatel za absurdní a odporující základním principům správních orgánů, konkrétně principu souladu s veřejným zájmem a principu veřejné správy jako služby veřejnosti, jež jsou formulovány v § 2 odst. 4 a § 4 odst. 1 správního řádu. Jde o obdobně nepřijatelnou situaci, jako kdyby byla poplatkem podmíněna možnost podávat trestní oznámení. Uložení vysoké poplatkové povinnosti občanům za výkon jejich základního práva účastnit se správy věcí veřejných, navíc mimo obecnou úpravu správních poplatků, kdy z napadeného ustanovení ani nevyplývá, zda je poplatek příjmem státního rozpočtu, a poplatník se ani nedozví, kam jeho peníze

putují a za jakým účelem, je podle navrhovatele v rozporu s principem právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy.

8. Zákon o zadávání veřejných zakázek nepřipouští osvobození od poplatku či prodloužení lhůty k zaplacení poplatku a vylučuje také použití obecné úpravy osvobození od správního poplatku podle § 8 odst. 1 zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Tím dochází k další absurdní a nepřijatelné situaci, kdy ani orgány veřejné moci nemohou bez poplatkové povinnosti upozorňovat na porušení zákona, které při výkonu své činnosti odhalí. V případě neziskových organizací, které usilují o prosazování zájmu a dodržování zákona, stanovená poplatková povinnost brání tomu, aby mohly napomáhat Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k plnění úkolů, ke kterým je podle zákona povinen. Nemusí totiž disponovat prostředky, které by mohly být k zaplacení předmětného poplatku použity.

### III.

#### *Průběh řízení před Ústavním soudem*

9. Ústavní soud podle § 69 zákona o Ústavním soudu zaslal návrh komorám Parlamentu a dále vládě a Veřejné ochránkyni práv jako orgánům, které jsou oprávněny vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci řízení.

10. Poslanecká sněmovna i Senát ve svých vyjádřeních ze dne 15. 6. 2018 a 8. 6. 2018, podepsaných předsedy jednotlivých komor Mgr. Radkem Vondráčkem a Milanem Štěchem, shrnuly průběh legislativního procesu, v jehož rámci byl projednán a schválen zákon o zadávání veřejných zakázek.

11. Usnesením ze dne 6. 6. 2018 č. 350 rozhodla vláda o vstupu do řízení, o čemž byl Ústavní soud vyrozuměn téhož dne v zákonem předepsané lhůtě. Vláda pověřila ministra spravedlnosti, aby ve spolupráci s ministryní pro místní rozvoj vypracoval vyjádření vlády k návrhu, a zaslal je Ústavnímu soudu. Zastupováním v řízení vláda současně pověřila ministryni pro místní rozvoj.

12. Vláda ve svém vyjádření ze dne 14. 6. 2018, podepsaném ministrem spravedlnosti JUDr. Robertem Pelikánem, Ph.D., navrhla, aby Ústavní soud návrh na zrušení napadeného ustanovení zamítl. Skutečnost, že petent nesložil poplatek v zákonem stanovené výši současně s podáním podnětu, nemá vliv na povinnost Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže podnět přezkoumat v rámci jeho vlastní dozorové a kontrolní činnosti a následně případně zahájit řízení z moci úřední. Opačným postupem by se tento úřad dopustil nejen zjevně nepřijatelné nečinnosti, ale fakticky by popřel své funkce úřadu odpovědného za ochranu hospodářské soutěže. Vláda nicméně dodává, že v případě nezaplacení poplatku není Úřad pro ochranu hospodářské soutěže povinen podnět vyřídit v tom smyslu, aby oznamovatele o vyřízení informoval. Toto omezení sleduje legitimní cíl, jímž je ochrana tohoto úřadu před přetížeností v důsledku nutnosti reagovat na mnohdy účelové až dokonce šikanózní podněty podané ve zjevné snaze obejít povinnost navrhovatele složit kauci. Napadené ustanovení podle vlády není v rozporu s ústavním principem rovnosti, neboť výše poplatku je stanovena jednotně pro všechny subjekty bez rozdílu a není extrémně nepřiměřená. Nemožnost osvobození od poplatku či alespoň prodloužení lhůty pro jeho zaplacení považuje vláda za deficit, který, byť by měl být zákonodárcem napraven, nedosahuje ústavněprávní dimenze.

13. Veřejná ochránkyně práv Mgr. Anna Šabatová, Ph.D. dopisem ze dne 23. 5. 2018 využila svého oprávnění a vstoupila do řízení. Ve svém vyjádření ze dne 21. 6. 2018 se obecně vyjádřila k povaze poplatku podle napadeného ustanovení. Podle jejího názoru jde o peněžité plnění spadající pod legislativní zkratku daň podle daňového řádu, které se svou povahou nejvíce blíží správnímu poplatku. Při jeho správě se postupuje podle daňového řádu, který je však vzhledem k tomu, jak je poplatek vymezen, použitelný pouze s obtížemi. Důsledky vyloučení režimu zákona o správních poplatcích pak jsou chybějící osvobození a úlevy, paušální dopad poplatku na všechny podatele podniků bez rozdílu nebo faktická absence opravného prostředku. Jde o institut z legislativního hlediska zcela raritní, který nemá v českém právním řádu obdoby.

14. V další části svého vyjádření Veřejná ochránkyně práv upozornila, že omezení počtu podniků v důsledku neuhrazení poplatků vedlo k omezení vlastní kontrolní činnosti ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v oblasti zadávání veřejných zakázek. Problémem napadeného ustanovení je také neexistence jakýchkoliv výjimek pro ukládání předmětného poplatku. Ta podle jejího názoru působí potíže jak orgánům vykonávajícím veřejnou správu, které tento poplatek musí rovněž zaplatit, tak zástupcům občanské společnosti a fyzickým osobám, pro něž poplatek může mít až diskriminační charakter. Omezení možnosti podávat podněty vede podle Veřejné ochránkyně práv k nepřiměřenému omezení realizace petičního práva. Ze všech těchto důvodů by měl Ústavní soud návrhu vyhovět a napadené ustanovení zrušit.

15. K návrhu na zrušení napadeného ustanovení se vyjádřil i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který tak učinil jako vedlejší účastník v rámci řízení o ústavní stížnosti. Ve svém vyjádření ze dne 14. 12. 2017, podepsaném místopředsedou JUDr. Petrem Solským, uvedl, že napadené ustanovení nepřekračuje meze přípustného omezení petičního práva. Jde pouze o úpravu realizace tohoto práva v širším smyslu. Samotná částka 10 000 Kč je hraniční částkou např. bagatelních sporů, která nikomu nebrání v přístupu k úřadu. Je však způsobila žádoucím způsobem „odfiltrovat“ podněty šikanózní či obstrukční povahy.

16. Navrhovatel ve stanovené lhůtě – a ani poté – nevyužil možnost vyjádřit se k výše shrnutým vyjádřením.

#### IV.

##### *Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem*

17. Ústavní soud se předně zabýval tím, zda jsou v dané věci splněny všechny procesní předpoklady k projednání návrhu podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy, které stanoví zákon o Ústavním soudu.

18. Podle § 64 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu je návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy oprávněn podat ten, kdo podal ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 74 tohoto zákona, nebo ten, kdo podal návrh na obnovu řízení za podmínek uvedených v § 119 odst. 4 tohoto zákona.

19. Ustanovení § 74 zákona o Ústavním soudu zase stanoví, že spolu s ústavní stížností může být podán návrh na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení, jejichž uplatněním nastala skutečnost, která je

předmětem ústavní stížnosti, jestliže podle tvrzení stěžovatele jsou v rozporu s ústavním zákonem, popřípadě se zákonem, jedná-li se o jiný právní předpis.

20. Podle čl. 4 odst. 2 Listiny může zákon stanovit meze základních práv a svobod, avšak jen za podmínek stanovených Listinou, které limitují rozsah takového omezení požadavky, aby k němu docházelo jen za ústavně přípustným účelem a aby při něm bylo šetřeno podstaty a smyslu základních práv a svobod. Případné nerespektování těchto podmínek ze strany zákonodárce neznamena, že by se jednotlivec nemohl domoci svých základních práv a svobod jen proto, že k jejich porušení došlo na základě zákona. Soudní ochrana základních práv a svobod, která je každému poskytována podle čl. 36 a násl. Listiny ve spojení s čl. 4 a 90 Ústavy, zahrnuje také možnost přezkumu souladu zákona s ústavním pořádkem na návrh soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Stejnému účelu přitom slouží oprávnění stěžovatele spojit s ústavní stížností návrh na zrušení zákona nebo jeho ustanovení podle § 64 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu [případně jiného právního předpisu nebo ustanovení podle § 64 odst. 2 písm. d) zákona o Ústavním soudu], které je procesním prostředkem, jímž se může jednotlivec v řízení před Ústavním soudem přímo domoci přezkoumání zákona (případně jiného právního předpisu), jehož použití mělo vést k porušení jeho základních práv a svobod. V obou případech může mít náleží Ústavního soudu význam pro rozhodování orgánů veřejné moci, a to nejen pokud jde o možné pozbytí platnosti neústavního zákona či jeho ustanovení, ale také v rovině jejich použitelnosti ve vztahu k právnímu hodnocení již nastalých právních skutečností [např. náleží ze dne 14. 10. 1998 sp. zn. I. ÚS 152/97 (N 124/12 SbNU 199), náleží ze dne 2. 11. 2000 sp. zn. IV. ÚS 248/99 (N 160/20 SbNU 133), náleží ze dne 27. 11. 2001 sp. zn. I. ÚS 102/2000 (N 179/24 SbNU 335), náleží ze dne 12. 9. 2006 sp. zn. II. ÚS 53/06 (N 159/42 SbNU 305) nebo náleží ze dne 14. 1. 2013 sp. zn. IV. ÚS 376/11 (N 12/68 SbNU 177); obecně k těmto následkům např. náleží ze dne 3. 2. 2016 sp. zn. I. ÚS 3599/15 (N 24/80 SbNU 285)].

21. Ústavní soud v rámci posouzení oprávněnosti navrhovatele k podání návrhu na zrušení napadeného ustanovení podle § 64 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 74 zákona o Ústavním soudu hodnotil, zda uplatněním tohoto ustanovení nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, tedy zda jím mohlo dojít k tvrzenému porušení petičního práva podle čl. 18 odst. 1 Listiny. O takovéto uplatnění napadeného ustanovení by šlo tehdy, pokud by v ústavní stížnosti tvrzené porušení základních práv a svobod bylo následkem jeho použití ve věci navrhovatele, přičemž k odstranění tohoto porušení by nemohlo dojít jinak, než vyloučením jeho použití při opětovném rozhodování či postupu ve věci ze strany soudu či jiného orgánu veřejné moci. [srov. usnesení ze dne 7. 2. 1995 sp. zn. Pl. ÚS 10/94 (U 5/3 SbNU 321) nebo náleží ze dne 27. 1. 2015 sp. zn. Pl. ÚS 16/14 (N 15/76 SbNU 197; 99/2015 Sb.)]. Jinak řečeno, ve věci navrhovatele musí být dána možnost promítnutí případného derogačního náleží do výsledku řízení o ústavní stížnosti. V konečném důsledku nicméně mohou existovat skutečnosti, které vyhovění ústavní stížnosti navzdory použití neústavního právního předpisu neumožní [typicky ochrana práv jiných fyzických a právnických osob, které jednaly v důvěře v neústavní zákon; např. náleží ze dne 18. 12. 2007 sp. zn. IV. ÚS 1777/07 (N 228/47 SbNU 983); zamezení tomu, aby nepoužití neústavního zákona nemělo pro navrhovatele nepříznivější následky, než jeho použití; např. náleží ze dne 6. 3. 2012 sp. zn. IV. ÚS 1572/11 (N 45/64 SbNU 551); nutnost zamezit ohrožení schopnosti státu plnit své funkce (např. s ohledem na dopad na státní rozpočet) či ohrožení jiného srovnatelně důležitého veřejného zájmu; např. náleží ze dne 10. 7. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 28/13 (N 137/74 SbNU 93; 161/2014 Sb.)].

22. V posuzované věci byl předmět řízení vymezen žalobou jako nárok navrhovatele vůči státu na vydání bezdůvodného obohacení podle § 2991 občanského zákoníku ve výši 10 000 Kč se zákonnými úroky z prodlení, jež mělo státu vzniknout vybráním neústavního poplatku podle napadeného ustanovení. Zamítnutím žaloby došlo nepochybně k uplatnění citovaného ustanovení občanského zákoníku, na jehož základě byl posouzen navrhovatelem tvrzený nárok. Městský soud se ale musel vypořádat rovněž s napadeným ustanovením, a to potud, aby identifikoval právní vztah, který byl mezi navrhovatelem a státem založen zaplacením předmětného poplatku. Jde o právní vztah, v jehož rámci jsou práva a povinnosti, nad rámec napadeného ustanovení, upraveny daňovým řádem. Podle § 2 odst. 3 písm. a) daňového řádu lze totiž pro účely tohoto zákona rozumět daní také poplatek, tedy i poplatek podle napadeného ustanovení, jehož veřejnoprávní povaha je s ohledem na obsah poplatkové povinnosti zjevná. Tato povaha, stejně jako nastíněný procesní rámec vylučují, aby případný nárok navrhovatele vůči státu na vrácení poplatku mohl být posuzován v občanském soudním řízení, natožpak jako nárok na vydání bezdůvodného obohacení.

23. Za této situace nelze než konstatovat, že závěr o tom, zda povinnost navrhovatele zaplatit poplatek podle napadeného ustanovení založila porušení jeho petičního práva podle čl. 18 odst. 1 Listiny, a tedy zda napadené ustanovení bylo nebo nebylo v souladu s ústavním pořádkem, neměl pro rozhodování městského soudu o žalobě navrhovatele žádný význam. I kdyby tato poplatková povinnost vedla k zásahu do petičního práva navrhovatele (což je otázka, k níž Ústavní soud na tomto místě nezaujímá žádné stanovisko), soudní ochranu před takovýmto zásahem by v řízení o žalobě na vydání bezdůvodného obohacení nebylo možné poskytnout. Případný závěr o neústavnosti napadeného ustanovení by nemohl vést k vyhovění žalobě navrhovatele a stejně tak by nemohl mít vliv na posouzení důvodnosti jeho ústavní stížnosti. V dané věci tudíž nejsou splněny podmínky návrhového oprávnění navrhovatele podle § 64 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 74 zákona o Ústavním soudu.

24. Tyto závěry nejsou dotčeny tím, že městský soud odůvodnil závěr o nedůvodnosti žaloby pouze poukazem na zákonnost poplatku podle napadeného ustanovení, aniž by se zabýval otázkou samotné možnosti domáhat se částky zaplacené na tomto poplatku z titulu bezdůvodného obohacení. Přestože takovéto odůvodnění může naznačovat, že v případě jiného hodnocení ústavnosti napadeného ustanovení by městský soud žalobě vyhověl, tato skutečnost nemění nic na tom, že z hlediska posouzení otázky návrhového oprávnění navrhovatele je určující objektivní možnost vyhovění ústavní stížnosti z důvodu závěru o neústavnosti napadeného ustanovení. Ta přitom nemůže být založena tím, že městský soud odůvodnil svůj rozsudek nedostatečně nebo se ve svých závěrech dopustil nesprávnosti. Ústavní soud ostatně není právními závěry obsaženými v napadeném rozsudku vázán.

25. Závěrem nutno zdůraznit, že navrhovatel se mohl domáhat soudní ochrany před tvrzeným zásahem do jeho petičního práva podle čl. 18 odst. 1 Listiny, k němuž mělo dojít následkem zaplacení poplatku podle napadeného ustanovení. V tomto ohledu mu nezbyvalo než žádat o jeho vrácení, přičemž rozhodnutí o tomto návrhu či jiný zásah správního orgánu by byly přezkoumatelné ve správním soudnictví. Soudní řízení správní by poskytovalo prostor pro posouzení ústavněprávní argumentace navrhovatele, včetně možnosti předložit otázku souladu napadeného ustanovení s ústavním pořádkem Ústavnímu soudu.

V.  
*Závěr*

26. Ze všech těchto důvodů Ústavní soud rozhodl podle § 43 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 43 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu o odmítnutí návrhu navrhovatele jako podaného osobou k tomu zjevně neoprávněnou. V souladu s § 11 odst. 2 písm. k) zákona o Ústavním soudu a čl. 1 odst. 2 písm. b) rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 25. 3. 2014 č. Org. 24/14 o atrahování působnosti, publikovaného jako sdělení Ústavního soudu č. 52/2014 Sb., tak učinil v plénu. Ústavní soud tím přijal návrh rozhodnutí, který se podstatně liší od návrhu původního soudce zpravodaje Vojtěcha Šimíčka, aby bylo o návrhu navrhovatele rozhodnuto nálezem. Předseda Ústavního soudu proto podle § 55 zákona o Ústavním soudu pověřil vypracováním usnesení (a tím určil novým soudcem zpravodajem) soudce Pavla Rychetského.

**Poučení: Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.**

V Brně dne 23. října 2018

Pavel Rychetský v. r.  
předseda Ústavního soudu

Za správnost vyhotovení:  
Jitka Chmelová

**Odlíšné stanovisko Vojtěcha Šimíčka, Ludvíka Davida a Kateřiny Šimáčkové**

1. Uplatňujeme vůči výroku i odůvodnění nálezu podle ustanovení § 14 zákona o Ústavním soudu odlišné stanovisko, jelikož máme za to, že návrh neměl být odmítnut, nýbrž měl být věcně projednán a napadené zákonné ustanovení mělo být zrušeno jako protiústavní. K tomuto názoru nás vedou především následující skutečnosti.

2. Jak plyne z rekapitulační části usnesení (bod 5.), náš senát přerušil řízení a návrh na zrušení ustanovení § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek postoupil plénu Ústavního soudu, jelikož dospěl k závěru, že jeho uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, a současně nelze tvrzení stěžovatele označit za zjevně neopodstatněná. Proto jsme předložili plénu návrh nálezu, na základě kterého by byla meritorně posouzena ústavnost napadeného zákonného ustanovení. Plénum Ústavního soudu se nicméně s naším názorem neztotožnilo a proto došlo ke změně soudce zpravodaje (bod 26.) a k odmítnutí návrhu.

3. Většina pléna totiž sice připustila, že zamítnutím žaloby městským soudem došlo k uplatnění ustanovení § 2991 občanského zákoníku, v jehož rámci se tento soud vypořádal rovněž s napadeným zákonným ustanovením, nicméně povaha předmětného poplatku vylučuje, aby nárok na jeho vrácení byl posuzován v občanském soudním řízení, natožpak jako nárok na vydání bezdůvodného obohacení (bod 22.). S tímto názorem nesouhlasíme, a to z důvodů, které lze označit za principiální obecná východiska při postupu a rozhodování pléna, a dále s ohledem na konkrétní okolnosti dané věci.

4. Z obecného hlediska máme za to, že Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti by měl být veden zásadou „v pochybnostech hledat způsoby, jak řešit problémy, které jsou mu předloženy“ a nikoliv dominantní snahou nalézt důvod, pro který odmítne zabývat se meritem věci. Autorita Ústavního soudu a jeho akceptace ve veřejnosti se totiž nikdy nebude odvíjet od jeho vnějších symbolů moci, nýbrž pouze a jedině od jeho skutečné aktivity, nasazení a přesvědčivosti argumentace. Způsob uvažování, kdy soud primárně - a v tomto případě až klopotně - hledá důvody, pro které se něčím nebude zabývat namísto poskytování jasných odpovědí na položené otázky, ho degraduje z role ochránce základních práv a posouvá do bezvýznamného postavení v ústavním systému.

5. V daném případě jsme považovali za zcela nesporné, že procesní cesta, kterou stěžovatel mohl zvolit, nebyla vůbec jednoznačná. Z konkrétních okolností průběhu tohoto případu lze totiž usoudit, že stěžovateli nešlo o tzv. strategickou litigaci, nýbrž o meritorní projednání svého podnětu, který měl společenskou závažnost a užitečnost (o čemž nejlépe svědčí to, že výsledkem podání podnětu stěžovatele bylo zahájení správního řízení z moci úřední, neboť Úřad na jeho základě získal pochybnosti o souladu postupu zadavatele se zákonem – viz sdělení Úřadu ze dne 18. 11. 2016 stěžovateli). Proto stěžovatel poplatek zaplatil, nicméně později požadoval vrácení těchto finančních prostředků, přičemž žaloba na bezdůvodné obohacení se jevila jako jeden z procesních prostředků, který byl a priori možný, resp. přinejmenším nebyl zcela vyloučen (zejména za situace, kdy se podle napadeného ustanovení na tento případ nevztahuje zákon o správních poplatcích). Před jejím podáním ostatně stěžovatel požádal o vrácení zaplaceného poplatku, nicméně bylo mu Úřadem sděleno, že tento nárok Úřad neuznává. Pokud se pak městský soud podanou žalobou věcně zabýval a jediným důvodem (!), pro který jí nevyhověl, byla právě okolnost, že poplatek byl uhrazen na základě napadeného zákonného ustanovení, tedy nikoliv bez právního důvodu, a současně městský soud uvedl, že toto ustanovení neshledal protiústavním,

pak nemáme pochybnosti o tom, že aktivní legitimace k podání ústavní stížnosti spojené s návrhem na zrušení zákonného ustanovení dána byla.

6. Většina pléna se proto mylí, když tvrdí (bod 23), že „*případný závěr o neústavnosti napadeného ustanovení by nemohl vést k vyhovění žalobě navrhovatele a stejně tak by nemohl mít vliv na posouzení důvodnosti jeho ústavní stížnosti.*“ Přesný opak je totiž pravdou: pokud by Ústavní soud v této incidenční kontrole ústavnosti napadené zákonné ustanovení zrušil jako protiústavní, II. senát Ústavního soudu by následně vyhověl ústavní stížnosti, zrušil by napadené rozhodnutí městského soudu a ten by – vázán právním názorem Ústavního soudu – vyhověl žalobě stěžovatele, a to z důvodu, že podle ustanovení § 2991 odst. 2 občanského zákoníku je bezdůvodným obohacením rovněž „plnění z právního důvodu, který odpadl“. Pokud totiž je nosným důvodem nevyhovění žalobě stěžovatele městským soudem právě existence napadeného zákonného ustanovení, nebyl by po jeho odstranění důvod této žalobě nevyhovět.

7. Stěžovatel proto podle našeho přesvědčení byl k podání ústavní stížnosti spojené s návrhem na zrušení napadeného zákonného ustanovení aktivně legitimován, jelikož právě jeho uplatněním zcela nepochybně nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti ve smyslu ustanovení § 74 zákona o Ústavním soudu. Ústavní soud se tak návrhem na zrušení ustanovení § 259 zákona o zadávání veřejných zakázek měl věcně zabývat a rozhodnout o tom, zda není protiústavní, jak tvrdil stěžovatel.

V Brně dne 23. října 2018

Vojtěch Šimíček

Ludvík David

Kateřina Šimáčková