



UOHSX008VKEX

## PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R0197/2016/VZ-46436/2016/323/ZSř

Brno 22. listopadu 2016

V řízení o rozkladu ze dne 22. 7. 2016 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne navrhovatelem -

- **Česká zbrojovka a.s.**, IČO 46345965, se sídlem Svat. Čecha 1283, 688 01 Uherský Brod, proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0469/2016/VZ-28947/2016/531/VNe ze dne 12. 7. 2016, vydanému ve správním řízení zahájeném dne 28. 6. 2016 na návrh z téhož dne ve věci přezkoumání úkonů zadavatele -
- **Česká republika – Ministerstvo vnitra**, IČO 00007064, se sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha,

učiněných při zadávání veřejné zakázky s názvem „**Komplet protiúderový multifunkční**“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 15. 2. 2016 a ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 16. 2. 2016 pod ev. č. 632335 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 20. 2. 2016 pod ev. č. 2016/S 036-057775, kde dalším účastníkem správního řízení je vybraný uchazeč –

- **FENIX Protector s.r.o.**, IČO 02819392, se sídlem Mokrovraty 30, 262 03 Mokrovraty, jsem podle § 152 odst. 5 písm. b) ve spojení s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů na základě návrhu rozkladové komise jmenované podle § 152 odst. 3 téhož zákona rozhodl takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0469/2016/VZ-28947/2016/531/VNe ze dne 12. 7. 2016

**potvrzují**

a podaný rozklad

**zamítám.**

## ODŮVODNĚNÍ

### I. Zadávací řízení a správní řízení vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“), jako orgán příslušný podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“)<sup>1</sup>, k výkonu dohledu nad zadáváním veřejných zakázek, obdržel dne 28. 6. 2016 návrh navrhovatele – Česká zbrojovka, a.s., IČO 46345965, se sídlem Svat. Čecha 1283, 688 01 Uherský Brod (dále jen „**navrhovatel**“), na přezkoumání úkonů zadavatele – Česká republika – Ministerstvo vnitra, IČO 00007064, se sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha (dále jen „**zadavatel**“), učiněných při zadávání nadlimitní veřejné zakázky s názvem „Komplet protiúderový multifunkční“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 15. 2. 2016 a ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 16. 2. 2016 pod ev. č. 632335 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 20. 2. 2016 pod ev. č. 2016/S 036-057775 (dále jen „**veřejná zakázka**“).
2. Navrhovatel se svým návrhem na zahájení správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejné zakázky ze dne 28. 6. 2016 domáhal zrušení rozhodnutí zadavatele o vyloučení navrhovatele z účasti v zadávacím řízení ze dne 24. 5. 2016 a dále zrušení rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky z téhož dne (dále jen „**návrh**“).
3. Součástí návrhu byl též návrh navrhovatele na nařízení předběžného opatření podle § 117 odst. 1 písm. a) zákona v podobě uložení zakazu zadavateli uzavřít v zadávacím řízení smlouvu na veřejnou zakázku. Návrh na nařízení předběžného opatření Úřad zamítl rozhodnutím č. j. ÚOHS-S0469/2016/VZ-28940/2016/531/VNe ze dne 12. 7. 2016.

### II. Napadené rozhodnutí

4. Po přezkoumání podaného návrhu vydal Úřad dne 12. 7. 2016 rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0469/2016/VZ-28947/2016/531/VNe (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), jímž rozhodl

---

<sup>1</sup> Pokud je v tomto rozhodnutí uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení ve smyslu ustanovení § 26 zákona v návaznosti na ustanovení § 158 odst. 1 a 2 zákona, podle tohoto znění se posuzují úkony zadavatele a uchazečů v zadávacím řízení. Zákon č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek se nepoužije s ohledem na ustanovení § 273 odst. 1 tohoto zákona.

o zastavení správního řízení podle § 117a písm. d) zákona, neboť k návrhu nebyl připojen doklad o doručení námitek zadavateli (dále jen „**doklad o doručení**“).

5. Výrok napadeného rozhodnutí byl odůvodněn poukazem na skutečnost, že dle § 114 odst. 3 zákona musí návrh vedle obecných náležitostí podání obsahovat rovněž doklad o doručení, přičemž absenci tohoto dokladu jako povinné přílohy návrhu nelze ve smyslu § 117a zákona zhojit ani v dodatečně lhůtě stanovené Úřadem. Úřad dále vysvětlil, že této náležitosti nemůže vyhovět neověřená informace zadavatele o datu doručení námitek v rozhodnutí o námitkách (dále jen „**neověřená informace**“), neboť doklad o doručení má význam pro určení počátku běhu lhůty podle § 111 odst. 5 zákona a jako takový musí jednoznačně a nepochybně prokazovat řádnost a včasnost doručení námitek zadavateli, přičemž musí být patrný též způsob jejich doručení.

### III. Námitky rozkladu

6. Proti napadenému rozhodnutí, které bylo navrhovateli doručeno dne 13. 7. 2016, podal navrhovatel v zákonné lhůtě dne 22. 7. 2016 rozklad datovaný týměž dnem. Rozkladem napadá navrhovatel napadené rozhodnutí v celém rozsahu z důvodu tvrzené nezákonnosti, nesprávného právního posouzení a nepřezkoumatelnosti.
7. Navrhovatel v rámci rozkladu namítá především nesprávnou interpretaci příslušných ustanovení zákona vztahujících se k dokladu o doručení jako náležitosti návrhu na zahájení řízení.
8. Navrhovatel v této souvislosti poukazuje, že požaduje-li Úřad, aby doklad o doručení prokazoval *způsob doručení* námitek, pak jde jeho požadavek zcela nad rámec zákona. K rozšiřujícímu výkladu Úřadu navrhovatel argumentem *a simile* doplňuje, že způsob doručení („autem, kolem, pěšky či jinak“) nemůže spolehlivě prokázat ani vlastnoruční prohlášení zadavatele o převzetí námitek na jejich opis, když doklad o doručení obsahuje zpravidla jen datum doručení zásilky a podpis přebírající osoby.
9. Navrhovatel dále poukazuje, že přestože Úřad sám uvádí, že se na doručování mezi navrhovatelem a zadavatelem použijí předpisy soukromého práva, Úřad nijak nezohledňuje, že dle § 573 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**občanský zákoník**“) se uplatní právní domněnka doručení třetím pracovním dnem po odeslání prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Ve smyslu této právní úpravy by tak dle navrhovatele byl dokladem o doručení námitek již doklad o jejich odeslání. Navrhovatel považuje za nesprávný rovněž závěr Úřadu, že při doručování do datové schránky mezi soukromými osobami je datová zpráva doručena až okamžikem přihlášení oprávněné osoby.
10. Ke vztahu dokladu o odeslání a dokladu o doručení navrhovatel doplňuje, že emailová adresa zadavatele pp.ovz@pcr.cz, uvedená v oznámení o zahájení zadávacího řízení na veřejnou zakázku, neodesílá automatické potvrzení o doručení elektronické zprávy a navrhovatel by jako odesílatel mohl prokázat opět pouze odeslání, nikoliv již doručení emailové zprávy zadavateli. K hypotetické situaci, kdy zadavatel odmítne převzít osobně doručované námitky či vydat potvrzení o jejich doručení, navrhovatel uvádí, že v takovém případě by navrhovatel nemohl doklad o doručení předložit vůbec, přesto by nemohlo být dotčeno jeho právo domáhat se návrhem přezkoumání úkonů zadavatele, když otázka doručení námitek

by se pak mohla stát předmětem dokazování. Navrhovatel uzavírá, že uchazeč není v takovém případě povinen doručovat námitky všemi možnými způsoby.

11. Navrhovatel dále sděluje, že vztah mezi zadavatelem a dodavatelem je sice primárně soukromoprávním, ale nese též výrazné veřejnoprávní prvky a Úřad měl přes prisma veřejnoprávní úpravy pohlížet též na institut doručování, neboť tento má zásadní dopad na správní řízení.
12. Názor Úřadu, že doklad o doručení musí prokazovat řádnost a včasnost námitek (a nikoliv neověřenou informaci), má pak navrhovatel za rozporný s rozhodovací praxí Úřadu, neboť Úřad dlouhodobě akceptuje jako doklad o doručení též doklad o odeslání námitek emailem (například v řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S1011/2014/VZ nebo pod sp. zn. ÚOHS-S0327/2015/VZ). Navrhovatel rovněž odkázal na rozhodovací praxi soudů, dle které pro dodržení lhůty vůči soudu postačuje odeslání emailové zprávy, bez ohledu na to, kdy bude skutečně doručena.
13. Navrhovatel rovněž nesouhlasí s názorem Úřadu, že rozhodnutí zadavatele o námitkách nemůže být bez dalšího považováno za průkazný doklad o doručení námitek, neboť obsahuje toliko neověřenou informaci. Navrhovatel se domnívá, že uvedený názor vede k vyloučení přípustnosti potvrzení příjemce o převzetí na stejnopisu listiny jako dokladu o doručení, když Úřad dle jeho názoru neodůvodnil, proč by potvrzení převzetí námitek mělo být ověřenou informací a označení data doručení námitek v rozhodnutí o nich informací neověřenou. Navrhovatel se proto domnívá, že Úřad zaměňuje pojem dokladu o doručení a důkazní hodnoty jednotlivých dokladů o doručení.
14. K průkazní hodnotě dokladu o doručení pak navrhovatel namítá, že Úřad v napadeném rozhodnutí bez jakéhokoliv odůvodnění „vylučuje“, že by údaj o doručení námitek v rozhodnutí o námitkách mohl být pravdivý, když pravdivost tohoto údaje může být předmětem dokazování, když předmětem dokazování může být i pravdivost dokladu o doručení prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Ke vztahu „neověřené informace“ a „jednoznačného prokázání“ pak navrhovatel sděluje, že Úřad neuvedl a neodůvodnil, koho považuje za dostatečnou autoritu k poskytnutí informace „ověřené“, když zadavatel by měl být osobou dostatečně důvěryhodnou a pravdivost údaje o datu doručení námitek zadavateli obsaženého v rozhodnutí o nich si mohl Úřad ověřit z dokumentace o veřejné zakázce, v níž jsou námitky navrhovatele opatřeny prezenčním razítkem s datem doručení, když navrhovatel má za to, že prezenční razítko zadavatele nebude zpochybňováno.
15. Navrhovatel je přesvědčen, že Úřad v rozporu s § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) rozhodl odlišně od jiných případů v podobných věcech, když současně tento odklon od své dosavadní rozhodovací praxe řádně neodůvodnil. Za požadavek nad rámec zákona považuje navrhovatel též stanovisko Úřadu, že doklad o doručení musí prokazovat *včasnost* podaných námitek, což odůvodňuje tím, že včasnost úkonu není předmětem prokazování, ale právního posouzení.
16. Další rozkladovou námitkou navrhovatel argumentem *a simile* odkazuje na ustanovení § 114 odst. 3 zákona a požadavek na doklad o složení kauce, k čemuž poukazuje, že tímto dokladem je vždy doklad o odeslání kauce, nikoliv o jejím připsání na účet Úřadu vedený Českou národní bankou.

17. Závěrem navrhovatel poukazuje na procesní vadu napadeného rozhodnutí, které mělo mít právní formu usnesení, namísto označeného rozhodnutí.

#### **Závěr rozkladu**

18. Navrhovatel v návaznosti na uvedené rozkladové námitky předsedovi Úřadu navrhuje, aby napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k novému projednání.

#### **IV. Řízení o rozkladu**

19. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 správního řádu a v souladu s § 88 odst. 1 správního řádu předal spis spolu se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

#### **Vyjádření dalších účastníků řízení**

20. Dne 1. 8. 2016 doručil zadavatel Úřadu své vyjádření k rozkladu ze dne 29. 7. 2016, v němž uvedl, že se plně ztotožňuje s argumentací Úřadu v napadeném rozhodnutí a sdělil, že dne 25. 7. 2016 uzavřel s vybraným uchazečem - FENIX Protector s.r.o., IČO 02819392, se sídlem Mokrovraty 30, 262 03 Mokrovraty (dále jen „**vybraný uchazeč**“), smlouvu na plnění veřejné zakázky.
21. Dne 1. 8. 2016 zaslal Úřadu vyjádření z téhož dne též vybraný uchazeč, který se rovněž ztotožnil z formálního i obsahového hlediska se závěry napadeného rozhodnutí a poukázal, že lhůta pro doručení námitek zadavateli je lhůtou hmotněprávní a že všechny zákonem stanovené způsoby doručení umožňují získat objektivní doklad o doručení, za který však prohlášení zadavatele v rozhodnutí o námitkách nelze považovat.

#### **Stanovisko předsedy Úřadu**

22. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí, jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech jsem podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, jakož i správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uplatněných v rozkladu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.
23. Úřad tím, že rozhodl o zastavení správního řízení podle § 117a písm. d) zákona z důvodu nepřipojení dokladu o doručení námitek zadavateli, rozhodl správně a v souladu s právními předpisy. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí budou v podrobnostech rozvedeny důvody, proč jsem nepřistoupil ke zrušení nebo změně napadeného rozhodnutí.

#### **V. K námitkám rozkladu**

24. K prioritní námitce navrhovatele, že Úřad nesprávně interpretoval relevantní ustanovení zákona, sděluji následující východiska.
25. Náležitosti řádného návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele upravuje § 114 odst. 3 zákona tak, že *„návrh vedle obecných náležitostí podání musí obsahovat označení zadavatele, v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli hrozí nebo vznikla újma na jeho právech, návrhy na provedení důkazů, a čeho se navrhovatel domáhá. Navrhovatel je povinen k návrhu připojit v elektronické podobě písemné důkazní*

*prostředky, jejichž provedení navrhl, nejsou-li součástí dokumentace o veřejné zakázce. Součástí návrhu je doklad o složení kauce podle § 115 a v případě návrhu zasílaného Úřadu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku rovněž doklad o doručení námitek zadavateli a doklad o opětovném složení jistoty podle § 67 odst. 4.“*

26. V případě, že návrhu chybí kterákoliv náležitost dle § 114 odst. 3 zákona, pak je třeba takový návrh považovat za vadný. Vady návrhu představují obligatorní zákonný důvod pro zastavení řízení. Úřad zahájené řízení ve smyslu § 117a zákona zastaví, pokud „a) návrh neobsahuje obecné náležitosti podání nebo označení zadavatele nebo v něm není uvedeno, čeho se navrhovatel domáhá, nebo k návrhu není připojen doklad o složení kauce ve výši podle § 115 odst. 1 a navrhovatel tyto nedostatky návrhu ve lhůtě stanovené Úřadem neodstraní“.
27. Ve vztahu k ostatním náležitostem návrhu se pak ve smyslu § 117a písm. b) až d) zákona uplatní zvláštní režim, který již předchází výzvu Úřadu k odstranění vad podání nepředpokládá. Ve smyslu označené právní úpravy tak dojde k zastavení řízení bez dalšího též v případě, že „d) k návrhu zasílanému Úřadu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku není připojen doklad o doručení námitek zadavateli a doklad o opětovném složení jistoty podle § 67 odst. 4“.
28. Ze shora uvedeného plyne, že Úřad je povinen rozlišovat mezi vadami odstranitelnými a neodstranitelnými a z hlediska toho, o jakou vadu se jedná, postupovat v zásadě dvěma možnými způsoby. V případě odstranitelné vady Úřad vyzve (ve smyslu § 37 odst. 3 a § 45 odst. 2 správního řádu) navrhovatele k jejímu odstranění v dodatečně poskytnuté lhůtě. V případě, že se však jedná o vadu neodstranitelnou, Úřad může toliko zahájené správní řízení zastavit pro vady podání, neboť zde není dán prostor pro nápravu takového nedostatku ze strany navrhovatele.
29. Při rozlišování odstranitelných a neodstranitelných vad vychází Úřad z ustanovení § 117a zákona. Z výkladu označeného ustanovení je zřejmé, že za odstranitelné vady podání lze považovat pouze ty, které jsou v § 117a zákona vyjmenovány pod písmenem a), neboť zákon zde předpokládá zastavení správního řízení až poté, co Úřad navrhovatele vyzve k jejich odstranění a navrhovatel je ani přes výzvu ve lhůtě stanovené Úřadem neodstraní. U náležitostí pod písm. b) až d) téhož ustanovení pak zákon předpokládá zastavení správního řízení, pokud návrh trpí tam vyjmenovanými vadami, a to bez toho, aby Úřad navrhovatele k jejich odstranění nejprve vyzýval. Neobsahuje-li návrh doklad o doručení námitek zadavateli, pak se jedná ve smyslu § 117a písm. d) zákona o vadu neodstranitelnou.
30. Takovýto výklad označených ustanovení pak plně konvenuje účelu zákona č. 40/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, který s účinností od 6. 3. 2015 změnil mimo jiné i § 114 a § 117a zákona (dále jen „**novela zákona**“). Důvodová zpráva k novele zákona ve vztahu ke změně § 117a zákona výslovně uvádí, že „*nově je také koncipován důvod pro zastavení správního řízení, kdy v tomto ustanovení specifikované vady návrhu jsou vadami neodstranitelnými, což má za následek zastavení správního řízení. Smyslem je posílení odpovědnosti navrhovatele za jeho podání, kdy již před podáním návrhu ví, jaké náležitosti musí jeho návrh splňovat. S ohledem na důraz, který je kladen na rychlost správního řízení týkajícího se přezkumu veřejných zakázek, se jeví nezbytné, aby správní řízení, které je zahájeno i na základě vadného návrhu (toliko neběžela lhůta pro vydání rozhodnutí), nebylo zbytečně (a mnohdy obstrukčně)*

*protahováno ze strany navrhovatelů na úkor postupu zadavatelů v rámci zadávacího řízení. Jde o standardní požadavky na navrhovatele, kterému je ze zákona zřejmé, že mimo jiné má spolu s návrhem složit kauci v předepsané výši či že má jednoznačně uvést, v čem spatřuje porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli hrozí nebo vznikla újma na jeho právech.“*

31. V návaznosti na výše uvedené akcentuji, že novela zákona přenesla na navrhovatele větší odpovědnost za řádnost návrhu a dodržení všech formálních náležitostí, jejichž nesplnění spojuje přímo či nepřímo s právním následkem zastavení řízení. Se zvyšujícími se nároky na formální stránku návrhu pak nepochybně rostou též požadavky na formu jednotlivých náležitostí. Náležitosti musí mít takovou podobu a kvalitu, aby mohl Úřad bez důvodné pochybnosti posoudit na základě podaného návrhu jeho úplnost, stejně jako platnost a průkaznost dokládáných skutečností. Povinné náležitosti návrhu dle zákona přitom nejsou vyžadovány nijak svévolně. Díkce splnění všech náležitostí již při zahájení správního řízení sleduje legitimní účel, jímž je především prevence vedení nedůvodných správních řízení. Za splnění všech podmínek pak odpovídá navrhovatel.
32. Samotný doklad o doručení má stěžejní význam pro zákonnost správního řízení, neboť představuje kruciólní okolnost zejména pro posouzení přípustnosti podaného návrhu z hlediska obligatorního a řádného předchozího využití institutu námitek jako opravného prostředku (ve smyslu § 110 odst. 7 zákona) a dále pro stanovení počátku běhu lhůty, po kterou zadavatel nesmí (ve smyslu § 111 odst. 5 zákona) v případě podání řádného návrhu uzavřít smlouvu na plnění veřejné zakázky. Za zákonnost správního řízení a jeho vedení v souladu se zásadou hospodárnosti a efektivnosti řízení odpovídá Úřad, který je k zajištění účelu řízení oprávněn, pro zahájení řízení, potažmo vydání závazného rozhodnutí, požadovat po navrhovateli kvalifikované podklady.
33. V návaznosti na výše uvedené sděluji, že Úřad je oprávněn a povinen v mezích zákona a v rámci výkonu své pravomoci akceptovat jen takové podklady, které umožňují objektivní posouzení skutečností, jichž jsou nositeli. Za této situace se plně ztotožňuji s odůvodněním napadeného rozhodnutí, v němž Úřad shledal, že neověřená informace takovýmto požadavkům vyhovět nemůže. Významná je též skutečnost, že případná nepravdivost údaje, který je předmětem neověřené informace, ať již záměrná či neúmyslná, není pro zadavatele spojena s přímými nepříznivými právními následky, když uvedení data doručení námitek není povinnou náležitostí předmětného právního úkonu. Pokud by pak v průběhu správního řízení vyšla najevo chybnost neověřené informace a navrhovatel by nemohl doručení námitek zadavateli prokázat jiným způsobem, mohla by taková situace vést, v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení, k vedení, potažmo zastavení nedůvodného a nezákonného správního řízení v jeho pozdějších fázích. Jakkoliv lze přisvědčit navrhovateli, že takovou situaci nelze nikdy zcela vyloučit, patří k povinnostem Úřadu jako správního orgánu takovým případům předcházet. Klade-li tedy zákon odpovědnost za prokázání doručení námitek zadavateli na navrhovatele, je navrhovatel povinen již při podání návrhu předložit způsobilý doklad o doručení.
34. K možným způsobům doručování odkazuji na § 148 odst. 2 zákona, dle kterého „*písemnosti podle tohoto zákona lze doručit osobně, prostřednictvím osoby, která provádí přepravu zásilek (kurýrní služba), prostřednictvím držitele poštovní licence podle zvláštního právního předpisu, elektronickými prostředky, prostřednictvím datové schránky, nebo jiným způsobem*“. Pokud se navrhovatel domnívá, že požadavek Úřadu na to, aby z dokladu

o doručení vyplýval též způsob doručení námitek, jde již nad rámec zákona, pak konstatuji, že způsob doručení - osobně, prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, elektronicky či jinak (bez ohledu na volbu dopravního prostředku), skutečně není pro platnost doručení rozhodující, jedná se však o významnou okolnost, která má zásadní vypovídací hodnotu pro posouzení věrohodnosti a spolehlivosti dokladu o doručení. Známost způsobu doručení pak umožňuje též případné pozdější ověření pravosti dokladu o doručení. Účelem jeho prokázání totiž není jen deklarace skutečnosti, že měl zadavatel možnost se s obsahem námitek navrhovatele seznámit, ve vztahu ke které by se prohlášení zadavatele o obdržení námitek patrně jevílo jako dostačující, ale především kontrola a zajištění zákonnosti zadávacího a následného správního řízení. Ve vztahu k druhému jmenovanému účelu pak musím považovat požadavek na zřejmost způsobu doručení z předkládaného dokladu o doručení za legitimní a plně v souladu se smyslem zákonné úpravy.

35. Ke vztahu neověřené informace a potvrzení zadavatele o přijatém podání, vyznačeném na opisu námitek, uvádím, že ze strany zadavatele se jedná o odlišné právní úkony. Potvrzení zadavatele, potažmo jeho podatelny, o převzetí písemnosti, vyznačené na jejím opisu vypovídá z hlediska způsobu doručení o osobním doručení, neboť s jinými způsoby doručení (předvídanými právními předpisy) jsou spojeny jiné druhy potvrzení nebo dokladů. Potvrzení přijetí písemnosti včetně uvedení jeho data je pak ryze formální povahy a představuje jediný účel takového právního úkonu. Navrhovatel má možnost bezvadnost takto přijatého potvrzení bezprostředně ověřit a s vědomím povinnosti disponovat validním dokladem o doručení případně učinit kroky k nápravě.
36. Naproti tomu primárním účelem rozhodnutí o námitkách je vypořádání tvrzené nezákonnosti zadávacího řízení, které jako soukromoprávní úkon odpovídá, co do objektivní sdělení, výpovědi účastníka řízení. K nedostatku průkaznosti neověřené informace doplňuji, že pokud by zadavatel z jakéhokoliv důvodu uvedl chybné datum doručení námitek a rozhodl o jejich odmítnutí pro opožděnost, navrhovatel by bez řádného objektivního dokladu o doručení neměl proti tvrzení zadavatele efektivní prostředek obrany. Námitky navrhovatele vůči požadavku na patrnost způsobu doručení mám tedy souhrnně za nedůvodné. K tomu uzavírám, že neověřená informace formálním požadavkům na doklad o doručení nevyhovuje a navrhovatel tak zákonné náležitosti návrhu nesplnil.
37. K námitce navrhovatele, že by na doručování mezi zadavatelem a navrhovatelem mělo být nahlíženo přes prisma veřejnoprávních předpisů, ve shodě s ustálenou judikaturou konstatuji, že vztah zadavatele a navrhovatele jako uchazeče o veřejnou zakázku je vztahem primárně soukromoprávním, neboť tento směřuje především ke vzniku závazkového vztahu podle občanského zákoníku. Zadavatel v tomto vztahu vystupuje v pozici právnické osoby jako *de facto* objednatel poptávající určitou dodávku a nabízející uzavření smlouvy mezi účastníky v rovném postavení. V této souvislosti odkazují například na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 2/2013 - 46 ze dne 24. 4. 2013, v němž soud výslovně konstatoval „že vztah mezi dodavatelem a zadavatelem je primárně vztahem soukromoprávním“.
38. K tomu doplňuji, že i v případném navazujícím správním řízení vedeném na návrh navrhovatele mají zadavatel i navrhovatel nadále jako účastníci řízení rovné postavení, když tato povaha vztahů má zásadní dopad i na aplikaci právních předpisů pro doručování. Podobně se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 Afs 28/2010 - 79 ze dne 15. 7. 2010, v němž ve vztahu k doručování uvedl: „Pro úplnost lze konstatovat,



*že ustanovení § 18 zákona č. 300/2008 Sb. mezi skupiny osob, které činí úkony vůči orgánům veřejné moci prostřednictvím datové schránky, zahrnuje pouze fyzické osoby, podnikající fyzické osoby a právnické osoby, tedy nikoliv jiné orgány veřejné moci vystupující v určitém vztahu v jiném postavení, nežli vrchnostenský úřad. Vzájemné doručování mezi orgány veřejné moci prostřednictvím datové schránky předpokládá § 17 zákona č. 300/2008 Sb. Je-li však orgán veřejné moci jedním z účastníků řízení, musí být v souladu se zásadou rovnosti účastníků soudního řízení v rovném postavení s ostatními účastníky (§ 36 odst. 1 s. ř. s.).“*

39. Jak vyplývá z výše uvedeného, doručování mezi navrhovatelem a zadavatelem upravují předpisy práva soukromého, neboť odlišná interpretace by znamenala nepřipustný zásah do zásady rovnosti účastníků. Na daný případ tak nelze aplikovat § 19 odst. 5 a 6 správního řádu, dle kterých není dokladu o doručení třeba, plyne-li z jednání účastníka, že mu bylo doručeno, když za takové jednání je patrně možno neověřenou informaci považovat. Námitku aplikace nesprávných právních předpisů pro doručování mám tak rovněž za nedůvodnou.
40. Navrhovatel v rámci svého rozkladu dále polemizuje s různými způsoby doručení, když doklad o uváděných způsobech doručení nepředložil a není tak zřejmé, jakým způsobem může tato argumentace ovlivnit jeho právní postavení. Vzhledem k tomu, že mám předmětné námitky za neopodstatněné, uvádím k nim jen stručná stanoviska. K uplatnění fikce doručení dle § 573 občanského zákoníku konstatuji, že lhůta pro podání námitek ve smyslu § 110 zákona má hmotněprávní charakter a v souladu s § 114 odst. 3 zákona je navrhovatel povinen využít takový způsob doručování, který mu umožní získat relevantní doklad o doručení námitek (například opis námitek s podacím razítkem, dodejka, doručenka z datové schránky apod.), nikoliv jen pouhým odesláním, kteréžto nevyovídá o konkrétním datu doručení, nespádají-li tyto dva okamžiky v jedno. Pro doručování do datové schránky mezi zadavatelem a navrhovatelem se uplatní především speciální právní úprava pro doručování mezi soukromými osobami dle § 18a zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s relevantními ustanoveními zákona a občanského zákoníku.
41. Pro doručování emailem, které není zákonem speciálně upraveno, se pak uplatní obecná právní úprava dle § 570 odst. 1 občanského zákoníku, tedy že „*právní jednání působí vůči nepřítomné osobě od okamžiku, kdy jí projev vůle dojde, zmaří-li vědomě druhá strana dojití, platí, že řádně došlo*“. Námitku navrhovatele, že Úřad dlouhodobě akceptuje doklad o odeslání námitek emailem jako doklad o jejich doručení, mám za nedůvodnou, neboť nelze směřovat objektivní doklad o odeslání emailem (při splnění všech relevantních předpokladů) a neověřenou informaci, tedy prosté tvrzení zadavatele, předloženou v tomto případě navrhovatelem.
42. Nelze přisvědčit ani tvrzení navrhovatele, že Úřad pravdivost neověřené informace v napadeném rozhodnutí vylučuje, když Úřad pouze konstatoval, že neověřená informace je jako doklad o doručení nedostačující. V této souvislosti neobstojí ani námitka navrhovatele, že Úřad si mohl ověřit pravdivost neověřené informace z dokumentace o veřejné zakázce, neboť zákon stanoví, že doklad o doručení musí být součástí řádného a včasného návrhu navrhovatele, nikoliv dokumentace zasílané Úřadu zadavatelem. Je tomu tak proto, že zákon na navrhovatele klade jednoznačné požadavky v takovém rozsahu, aby mohl Úřad již jen na základě podaného návrhu rozhodnout, zda se tímto návrhem bude

věcně zabývat. Splnění formálních požadavků návrhu tak musí být nepochybné již při zahájení řízení a nelze jej přenechávat na dokazování v průběhu správního řízení.

43. Pokud navrhovatel namítá, že se Úřad napadeným rozhodnutím odchýlil od své rozhodovací praxe, pak tuto námitku mám za neodůvodněnou, neboť navrhovatel neuvedl žádný konkrétní případ, v němž by bylo Úřadem rozhodnuto odlišně. K tomu doplňuji, že Úřad respektuje novelou zákona zavedené posílení odpovědnosti navrhovatele za řádnost a úplnost podávaného návrhu a správní řízení v případě vad návrhů, včetně nedoložení objektivních dokladů o doručení námitek zadavateli, důsledně zastavuje. K argumentu navrhovatele, že doklad o složení kauce jako povinná příloha návrhu dokládá toliko odeslání, nikoliv připsání kauce sděluji, že tato náležitost návrhu má odlišný režim, neboť navrhovatel dokládá skutečně jen odeslání kauce na účet Úřadu, předmětem posouzení splnění této podmínky je však její připsání, kteréžto si může Úřad snadno z vlastních zdrojů ověřit. Za dané situace není právně významné ani poukázání zadavatele, že napadené rozhodnutí mělo mít právní formu usnesení, neboť usnesení je formou rozhodnutí a tato okolnost nemá na právní postavení navrhovatele ani na zákonnost napadeného rozhodnutí zásadní vliv.
44. V daném případě je podstatné si uvědomit, že existují proti sobě stojící principy dobré správy a možnosti přístupu ke správnímu orgánu a na druhé straně zásada účelnosti a efektivnosti správního řízení. V rozhodovaném případě je na účastníkovi řízení, aby naplnil náležitosti návrhu, který k Úřadu podává, a to s tím důsledkem, že pokud tyto náležitosti nenaplní, dojde k zastavení správního řízení. Za situace, kdy je taková povinnost stanovena zákonem a navrhovatel tuto povinnost nesplní, nelze jeho povinnost přenášet na Úřad, neboť by tím došlo k porušení zásady spočívající v efektivitě a účelnosti správního řízení, tedy účelu, jež je předmětnou zákonnou úpravou sledován. V daném případě z obsahu návrhu podaného navrhovatelem vyplývá, že navrhovatel nedodržel povinné náležitosti návrhu stanovené zákonem, a je tedy povinen nést zákonný důsledek. Považuji za důležité poukázat na skutečnost, že Úřad navrhovateli neubral ani neztížil jeho právo podat návrh na přezkoumání úkonů zadavatele v zadávacím řízení na veřejnou zakázku, ani mu neumenšil jeho procesní práva. Je zcela zřejmé, že navrhovateli nic nebránilo, aby podal návrh řádně a včas v souladu s tím, co po něm požaduje zákon. Pokud ovšem navrhovatel podal návrh, který byl stížen neodstranitelnou vadou, pak se sám vystavil následku, který zákon předpokládá, tedy že bude správní řízení zastaveno. Za takové situace Úřad nebyl oprávněn věcně přezkoumat podaný návrh, a to v důsledku jednání navrhovatele.
45. Nadto podotýkám, že předmětným postupem není ani v nejmenším dotčeno oprávnění Úřadu zahájit se zadavatelem řízení o spáchání správního deliktu z moci úřední, a to v případě, že zjistí skutečnosti, jež zakládají podezření, že se dopustil správního deliktu nebo při zadávání veřejné zakázky postupoval v rozporu se zákonem. K tomu dodávám, že veřejný zájem v podobě dohledu nad dodržováním zákona je Úřadem vykonáván nezávisle na návrhu navrhovatele, a to v rámci projednávání správních deliktů podle § 112 odst. 2 zákona. Správní řízení zahájené na návrh naopak slouží k ochraně oprávněných zájmů navrhovatele a je tak vymezeno obsahem návrhu. Je tedy plně na navrhovateli, aby splnil všechny své zákonné povinnosti k podání bezvadného návrhu, a tím splnil zákonné podmínky pro přezkoumání úkonů zadavatele.
46. Ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu jsem tedy přezkoumal zákonnost napadeného rozhodnutí, jeho věcnou správnost v rozsahu vnesených námitek a současně jsem

přezkoumal i zákonnost postupu Úřadu, když napadené rozhodnutí jsem shledal zákonným a věcně správným. Úřad ve správním řízení dostatečně přezkoumal obsah návrhu navrhovatele a současně uvedl všechny právní normy, které v dané věci aplikoval a současně dostatečně odůvodnil jejich použití.

47. Závěrem tedy shrnuji, že Úřad rozhodl správně a v souladu se zákonem, když zastavil správní řízení podle § 117a písm. d) zákona, neboť k návrhu nebyl připojen doklad o doručení námitek zadavateli, čímž byly splněny zákonem stanovené podmínky pro zastavení řízení.

#### **VI. Závěr**

48. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že Úřad postupoval v souladu se zákonem a správním řádem, jsem dospěl k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení nebo změnu napadeného usnesení z důvodů uváděných v rozkladu.
49. Vzhledem k výše uvedenému, když jsem neshledal důvody pro zrušení či změnu napadeného usnesení, rozhodl jsem tak, jak je ve výroku tohoto rozhodnutí uvedeno.

## POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 152 odst. 4 téhož zákona, nelze dále odvolat.

otisk úředního razítka

Ing. Petr Rafaj  
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

### **Obdrží:**

1. Ministerstvo vnitra, Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha
2. Česká zbrojovka, a.s., Svat. Čecha 1283, 688 01 Uherský Brod
3. FENIX Protector s.r.o., Mokrovraty 30, 262 03 Mokrovraty

### **Vypraveno dne:**

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy