



UOHSX009B3D4

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R0310/2016/VZ-07400/2017/322/DJa

Brno: 1. března 2017

V řízení o rozkladu ze dne 22. 12. 2016 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže dne 23. 12. 2016 navrhovatelem –

- **ŠKODA AUTO a.s.**, IČO 00177041, se sídlem tř. Václava Klementa 869, 293 01 Mladá Boleslav II, ve správním řízení zastoupeným na základě plné moci ze dne 21. 12. 2016 JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D., advokátkou, ev. č. ČAK 9582, Kocián Šolc Balaščík, advokátní kancelář, s.r.o., IČO 26739291, se sídlem Jungmannova 745/24, 110 00 Praha 1,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0751/2016/VZ-49582/2016/513/JLÍ ze dne 16. 12. 2016 vydanému ve správním řízení ve věci přezkoumání úkonů centrálního zadavatele –

- **Česká republika – Ministerstvo vnitra**, IČO 00007064, se sídlem Nad Štolou 963/3, 170 00 Praha 7 Holešovice,

učiněných při zadávání částí 1 „Automobil osobní silniční v policejním provedení typ č. 1 a 2“, 2 „Automobil osobní silniční v policejním provedení typ č. 3“ a 3 „Automobil osobní silniční v policejním provedení typ č. 4“ veřejné zakázky s názvem „**Rámcová smlouva na dodávky automobilů osobních silničních v policejním provedení**“ v otevřeném řízení, jejíž oznámení bylo do Věstníku veřejných zakázek odesláno dne 1. 4. 2016 a uveřejněno dne 4. 4. 2016 pod ev. č. zakázky 631349, ve znění oprav uveřejněných dne 19. 4. 2016 a dne 25. 4. 2016, do Úředního věstníku Evropské unie bylo oznámení odesláno dne 4. 4. 2016 a uveřejněno dne 9. 4. 2016 pod ev. č. 2016/S 070-122036, ve znění oprav uveřejněných dne 23. 4. 2016 pod ev. č. 2016/S 080-141831 a dne 29. 4. 2016 pod ev. č. 2016/S 084-148247, jehož dalším účastníkem je vybraný uchazeč –

- **Hyundai Motor Czech s.r.o.**, IČO 28399757, se sídlem Siemensova 2717/4, 155 00 Praha 5, 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-S0751/2016/VZ-49582/2016/513/JLÍ ze dne 16. 12. 2016

**p o t v r z u j i**

a podaný rozklad

**z a m í t á m.**

## **ODŮVODNĚNÍ**

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

1. Dne 12. 12. 2016 obdržel Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“), 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, návrh navrhovatele – ŠKODA AUTO a.s., IČO 00177041, se sídlem tř. Václava Klementa 869, 293 01 Mladá Boleslav II, ve správním řízení zastoupeného na základě plné moci ze dne 21. 12. 2016 JUDr. Sylvií Sobolovou, Ph.D., advokátkou, ev. č. ČAK 9582, Kocián Šolc Balaščík, advokátní kancelář, s.r.o., IČO 26739291, se sídlem Jungmannova 745/24, 110 00 Praha 1 (dále jen „**navrhovatel**“) na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů centrálního zadavatele – Česká republika – Ministerstvo vnitra, IČO 00007064, se sídlem Nad Štolou 963/3, 170 00 Praha 7 Holešovice (dále jen „**centrální zadavatel**“ nebo „**zadavatel**“) učiněných při zadávání částí 1 „Automobil osobní silniční v policejním provedení typ č. 1 a 2“, 2 „Automobil osobní silniční v policejním provedení typ č. 3“ a 3 „Automobil osobní silniční v policejním provedení typ č. 4“ veřejné zakázky „Rámcová smlouva na dodávky automobilů osobních silničních v policejním provedení“ zadávané v otevřeném řízení, jejíž oznámení bylo do Věstníku veřejných zakázek odesláno dne 1. 4. 2016 a uveřejněno dne 4. 4. 2016 pod ev. č. zakázky 631349, ve znění oprav uveřejněných dne 19. 4. 2016 a dne 25. 4. 2016, do Úředního věstníku Evropské unie bylo oznámení odesláno dne 4. 4. 2016 a uveřejněno dne 9. 4. 2016 pod ev. č. 2016/S 070-122036, ve znění oprav uveřejněných dne 23. 4. 2016

---

<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.

pod ev. č. 2016/S 080-141831 a dne 29. 4. 2016 pod ev. č. 2016/S 084-148247 (dále jen „veřejná zakázka“).

2. Dne 12. 12. 2016, kdy byl Úřadu doručen návrh navrhovatele, bylo podle § 113 zákona ve spojení s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) zahájeno správní řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele (dále jen „**návrh**“). V návrhu navrhovatel namítal, že nabídky vybraného uchazeče na části 1, 2 a 3 veřejné zakázky měly být podle § 76 odst. 1 a 6 zákona vyřazeny pro jejich nevhodnost ve smyslu § 22 odst. 1 písm. a) zákona, že nabídky vybraného uchazeče na části 1, 2 a 3 veřejné zakázky obsahují mimořádně nízkou nabídkovou cenu a že nebylo provedeno posouzení vhodnosti nabídek na části 1, 2 a 3 veřejné zakázky. Navrhovatel se domáhal přezkoumání úkonů zadavatele a uložení nápravného opatření spočívajícího ve zrušení rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 10. 11. 2016 a rozhodnutí zadavatele o námitkách ze dne 1. 12. 2016.

## II. **Napadené rozhodnutí**

3. Dne 16. 12. 2016 vydal Úřad rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0751/2016/VZ-49582/2016/513/JLÍ (dále jen „**napadené rozhodnutí**“). Výrokem napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl, že se správní řízení podle § 117a písm. d) zákona zastavuje, neboť k návrhu ze dne 12. 12. 2016 zaslánému Úřadu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku nebyl připojen doklad o doručení námitek zadavateli.
4. V odůvodnění napadeného rozhodnutí Úřad konstatoval, že úkony zadavatele v zadávacím řízení mají soukromoprávní povahu a zadavatel tedy ve vztahu k dodavateli v zadávacím řízení vystupuje jako subjekt soukromého práva a nikoliv jako orgán veřejné moci, přičemž uvedené se vztahuje i na doručování písemností v průběhu zadávacího řízení. Dále Úřad uvedl, že pro stanovení okamžiku doručení zprávy do datové schránky platí pravidlo dané v § 18a odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o elektronických úkonech**“ nebo také „**ZEU**“), tj. že zpráva je doručena v okamžiku, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k tomuto dokumentu.
5. V posuzovaném případě dodejka přiložená k návrhu dle Úřadu prokazovala skutečnost, že zpráva byla dodána do datové schránky zadavatele, avšak již neprokazovala její doručení, a nebyla tudíž dokladem o doručení námitek zadavateli. Dle § 114 odst. 3 zákona má být součástí návrhu doklad o doručení námitek zadavateli. Pro naplnění tohoto požadavku tedy nestačilo prokázat pouhé odeslání námitek, a to rovněž s ohledem na skutečnost, že § 110 zákona vyžaduje doručení námitek zadavateli v dané lhůtě. Úřad s ohledem na výše uvedené v daném případě totiž neměl (a kvůli absenci dokladu jednoznačně prokazujícího dobu doručení námitek nemohl mít) na jisto postaveno, zda navrhovatel v souvislosti s podáním námitek splnil to, co mu zákon ukládá (a co měl navrhovatel v souladu s ustanovením § 114 odst. 3 zákona právě prostřednictvím předmětného dokladu prokázat). Úřad v šetřeném případě sice měl informaci o tom, že námitky byly navrhovatelem podány, neměl však z návrhu ani z jeho příloh postaveno na jisto, kdy byly námitky ve skutečnosti doručeny.

6. S ohledem na výše uvedené Úřad konstatoval, že návrh navrhovatele nenaplnil všechny zákonné požadavky, když v rozporu s § 114 odst. 3 zákona nebyl součástí návrhu doklad o doručení námitek zadavateli.

### III. Námitky rozkladu

7. Dne 23. 12. 2016 doručil navrhovatel Úřadu rozklad proti napadenému rozhodnutí. Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo navrhovateli doručeno dne 16. 12. 2016. Rozklad byl podán v zákonné lhůtě.
8. Navrhovatel ve svém rozkladu namítá, že Úřad nesprávně zjistil a posoudil skutečnost, že navrhovatel k návrhu nepřipojil doklad o doručení námitek zadavateli a trvá na správnosti svého postupu, když doklad o doručení námitek zadavateli ve smyslu § 114 odst. 3 zákona doložil v podobě dodejky a tedy dle názoru navrhovatele Úřad měl nepochybně postaveno najisto, kdy ke skutečnému doručení námitek zadavateli došlo, a proto měl Úřad vzít předmětnou skutečnost za nespornou a prokázanou. Z toho důvodu se navrhovatel nemůže ztotožnit s tím, že by byl Úřad oprávněn zastavit správní řízení dle § 117a písm. d) zákona jen z toho důvodu, že Úřad není schopen z návrhu a k němu přiložených dokumentů spolehlivě zjistit počátek běhu blokační lhůty ve smyslu § 111 odst. 5 zákona a zajistit tak efektivní průběh správního řízení.
9. Navrhovatel se neztotožňuje s názorem Úřadu, že dokladem o doručení námitek zadavateli ve smyslu § 114 odst. 3 zákona musel být v právě posuzovaném případě výhradně doklad o doručení námitek v podobě doručanky, ze kterého by bylo patrné datum a čas, kdy se pověřená osoba zadavatele dle § 8 odst. 6 ZEU přihlásila do datové schránky. Uvedený požadavek nemá oporu nejenom v zákoně, ale je rovněž neústavní pro jeho rozpor čl. 4 odst. 1 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, dle kterého platí, že: *„Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.“* Navrhovatel je toho názoru, že zákonodárce v zákoně umožňuje navrhovateli, aby doručení námitek zadavateli ve smyslu § 114 odst. 3 zákona doložil jakýmkoliv dokladem, který je způsobilý doručení námitek doložit, což také dle navrhovatele učinil.
10. Dále navrhovatel uvádí, že dle § 51 odst. 1 správního řádu může jako důkaz sloužit v zásadě jakýkoliv důkazní prostředek, který je vhodný ke zjištění stavu věci a který nebyl získán v rozporu s právními předpisy. Tedy dle názoru navrhovatele může být důkazním prostředkem dokládajícím doručení námitek zadavateli ve smyslu § 114 odst. 3 zákona nepochybně i samotné rozhodnutí zadavatele o námitkách, případně doplněné o dodejky z datové zprávy. Navrhovatel nevidí žádný důvod, proč by potvrzení obsažené v rozhodnutí o námitkách, podepsané na podporu správnosti centrálním zadavatelem a doložené navíc dokladem o dodání do datové schránky zadavatele, nemělo být minimálně srovnatelné s potvrzením o převzetí.
11. V této souvislosti navrhovatel uvádí, že zákon ani žádný jiný právní předpis neumožňují Úřadu činit takové neodůvodněné rozdíly ohledně požadavků na potvrzení o doručení námitek v závislosti na tom, zda námitky byly podávány v písemné podobě osobně nebo elektronicky. Ustanovení § 148 odst. 2 zákona stanovuje osobní písemnou komunikaci dodavatele se zadavatelem na roveň písemné elektronické komunikaci, tudíž navrhovatel

tyto formy komunikace považuje za rovnocenné. Tedy dle navrhovatele není dán důvod klást na elektronickou formu doručování námitek mnohem vyšší nároky, než jaké má Úřad ve vztahu k osobní formě doručování námitek.

12. Navrhovatel v rozkladu na podporu svých tvrzení uvádí rozsudky Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 64/2011-41 ze dne 3. 1. 2013 a č. j. 31 Af 38/2012-52 ze dne 25. 4. 2013 (dále jen „**rozsudky KS**“), ve kterých je uveden výklad problematiky doručování zadavatelem a dodavatelem datovými schránkami. Navrhovatel má za to, že Úřad pochybil, když se v posuzovaném případě od předmětné judikatury svévolně odchýlil. Takovým postupem dle navrhovatele totiž došlo k porušení mimo jiné i základní zásady činnosti správního orgánu dle § 2 správního řádu.
13. Dále navrhovatel v rozkladu uvádí, že obdobně jako Krajský soud v Brně se k problematice doručování při komunikaci mezi zadavatelem a dodavatelem datovými schránkami vyjádřilo i Ministerstvo pro místní rozvoj v Metodice k doručování prostřednictvím datových schránek při provádění úkonů v zadávacím řízení z dubna 2013 (dále jen „**Metodika MMR**“). Navrhovatel se dle svého mínění nemůže ztotožnit s názorem Úřadu, že by ustanovení § 18a ZEU představovalo pro případy soukromoprávní komunikace mezi zadavatelem a dodavatelem prostřednictvím datových schránek *lex specialis* ve vztahu k obecné úpravě právního jednání vůči nepřítomné osobě dle § 570 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „**NOZ**“).
14. Konečně navrhovatel namítá přepjatý formalismus Úřadu, a to i navzdory tomu, že Ústavní soud již mnohokrát prohlásil, že přehnaně formalistický postup za použití v podstatě sofistického odůvodnění zřejmě nespravedlnosti orgánům veřejné moci netoleruje, např. nález Ústavního soudu sp. zn. ÚS 215/12 ze dne 26. 9. 2013. Navrhovatel je přesvědčen, že mu Úřad svévolně a nezákonně odňal právo na přezkum úkonů zadavatele.

#### **Závěr rozkladu**

15. Navrhovatel navrhuje, aby Úřad v souladu s § 87 správního řádu (v rámci autoremedury) napadené rozhodnutí zrušil, neučiní-li tak, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k novému projednání.

#### **IV. Řízení o rozkladu**

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

#### **Stanovisko předsedy Úřadu**

17. 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 vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy a dále správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v rozkladu navrhovatele a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.

18. Úřad tím, že napadeným rozhodnutím rozhodl tak, že se toto správní řízení podle § 117a písm. d) zákona zastavuje, neboť k návrhu zaslanému Úřadu nebyl připojen doklad o doručení námitek, rozhodl správně a v souladu s právními předpisy.
19. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou v podrobnostech rozvedeny důvody, pro které jsem přistoupil k potvrzení napadeného rozhodnutí a k zamítnutí rozkladu navrhovatele.

#### **V. K námitkám rozkladu**

20. Navrhovatel v rámci svého rozkladu namítá především nesprávnou interpretaci příslušných ustanovení právních předpisů ve vztahu k definici dokladu o doručení ve smyslu § 114 odst. 3 zákona. K posouzení rozkladových námitek navrhovatele rekapituluji nejprve základní východiska pro rozhodování Úřadu.
21. Podle § 114 odst. 3 zákona 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 zákona.
22. Podle § 117a zákona Úřad zahájené řízení zastaví, jestliže
  - 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 zákona a navrhovatel tyto nedostatky návrhu ve lhůtě stanovené Úřadem neodstraní,
  - b) návrh neobsahuje, v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli hrozí nebo vznikla újma na jeho právech,
  - c) nedošlo k připsání kauce ve výši podle § 115 odst. 1 zákona na účet Úřadu ve lhůtě určené způsobem podle § 115 odst. 5 zákona,
  - d) k návrhu zasílanému Úřadu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku není připojen doklad o doručení námitek zadavateli a doklad o opětovném složení jistoty ve smyslu § 67 odst. 4 zákona,
  - e) návrh nebyl doručen Úřadu a zadavateli ve lhůtách podle § 114 odst. 4 nebo 5 zákona,
  - f) v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření dle § 118 zákona nebo pro uložení sankce podle § 120 nebo § 120a téhož zákona.
23. V případě, že návrhu chybí kterákoliv náležitost dle § 114 odst. 3 zákona, pak je třeba takový návrh považovat za vadný. Z hlediska toho, o jakou vadu se jedná, může Úřad postupovat pouze dvěma možnými způsoby. V případě, že se jedná o vadu odstranitelnou, Úřad musí v souladu s § 37 odst. 3 v návaznosti na § 45 odst. 2 správního řádu vyzvat navrhovatele k odstranění vad, poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučit jej o následcích jejich neodstranění. 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. Při rozlišení, zda se jedná o vadu odstranitelnou nebo neodstranitelnou, je třeba vycházet z § 117a zákona.

24. 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 e) 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. Z dikce zákona samého tak vyplývá, že za odstranitelné vady, lze považovat nedostatek obecných náležitostí podání, neoznačení zadavatele, neuvedení, čeho se navrhovatel domáhá a nepřipojení dokladu o složení kauce ve výši podle § 115 odst. 1 zákona, přičemž v případě těchto nedostatků je Úřad povinen postupovat ve smyslu § 37 odst. 3 resp. § 45 odst. 2 správního řádu, což znamená, že navrhovatele vyzve k odstranění vad, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění vad. V případě, že se však jedná o vadu neodstranitelnou, Úřad může postupovat pouze jedním způsobem, a to tak, že zahájené správní řízení zastaví pro vady podání. S ohledem na uvedené, považuji domněnku navrhovatele, že Úřad měl v souladu se zásadou dle § 4 odst. 4 správního řádu vyzvat navrhovatele k doplnění návrhu, za neopodstatněnou.
25. Nedostatek náležitostí podle § 117a písm. b) až e) zákona je tedy třeba považovat za vady neodstranitelné, pro něž Úřad správní řízení zastaví bez dalšího. Mezi neodstranitelné vady návrhu tak dle § 117a písm. d) zákona náleží nepřipojení dokladu o doručení námitek zadavateli.
26. Ke stejnému výkladu lze dospět i na základě textu důvodové zprávy k zákonu č. 40/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, jež s účinností od 6. 3. 2015 změnil mimo jiné i § 114 a § 117a zákona (dále jen „**novela zákona**“). Tato důvodová zpráva ke změně § 117a zákona uvádí následující:
27. *„K bodu 28 a 29 [ § 117a písm. a), b), c) a d)]*
- 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.“*
28. S ohledem na smysl a účel ust. § 117a je tak zřejmé, že zákonodárce novelou zákona přenáší na navrhovatele větší odpovědnost za podaný návrh, a to zejména v tom smyslu, že rozšiřuje okruh tzv. neodstranitelných vad podání, při jejichž zjištění Úřad postupuje tak, že správní řízení bez dalšího zastaví. Mezi tyto neodstranitelné vady návrhu zákon řadí i doklad

o doručení námitek, což znamená, že v případě, že Úřad obdrží návrh, který neobsahuje doklad o doručení námitek zadavateli, pak jediný možný postup v zahájeném správním řízení je jeho zastavení.

29. Současně platí, že náležitosti, které vyjmenovává ust. § 114 odst. 3 zákona musí návrh obsahovat již ve chvíli, kdy je podán, neboť vést správní řízení lze pouze na základě návrhu, který je podán řádně a včas. Z hlediska včasnosti platí, že návrh je podán včas, pokud je dle ust. § 114 odst. 4 zákona podán ve lhůtě 10 kalendářních dnů ode dne, v němž navrhovatel obdržel rozhodnutí, kterým zadavatel námitkám nevyhověl, případně jej dle ust. § 114 odst. 6 zákona lze podat ve lhůtě do 25 kalendářních dnů ode dne odeslání námitek navrhovatelem, pokud zadavatel námitky nevyřídil podle § 111 odst. 1 zákona. Za situace, kdy navrhovatel podá návrh až po uplynutí uvedených lhůt Úřad řízení podle ust. § 117a písm. e) zákona zastaví z důvodu, že návrh nebyl podán včas. Z hlediska posouzení toho, zda je návrh podán řádně je pak třeba vyjít z náležitostí stanovených zákonem, konkrétně pak zejména těch, které jsou stanoveny v ust. § 114 odst. 3 zákona. K náležitostem návrhu odkazují na odůvodnění uvedené výše. Považuji však za nutné poukázat na skutečnost, že posouzení toho, zda je návrh podán řádně a včas se vztahuje k okamžiku, kdy byl návrh podán. Pokud tedy je k Úřadu podán návrh, který není podán řádně a jedná-li se o neodstranitelnou vadu návrhu, pak je z povahy věci vyloučeno, aby taková vada mohla být zhojena jakýmkoliv následným postupem navrhovatele nebo Úřadu a Úřad správní řízení zastaví. Tuto neodstranitelnou vadu nelze zhojit ani v řízení o rozkladu tím, že navrhovatel dodatečně v příloze podaného rozkladu pošle Úřadu doručenkou datové zprávy jako doklad o doručení námitek zadavateli.
30. K tomu je třeba dodat, že Úřad má povinnost z moci úřední při přijetí návrhu ověřit, zda návrh splňuje všechny zákonem vyžadované náležitosti, kdy jak vyplývá z odůvodnění tohoto rozhodnutí, navrhovatel nesplnil všechny požadavky, jež jsou na něj ustanovením § 114 odst. 3 zákona kladeny, neboť k jeho návrhu nepřipojil doklad o doručení námitek zadavateli.
31. Povinné náležitosti návrhu dle zákona přitom nejsou vyžadovány nijak svévolně. Díkce splnění všech náležitostí již při zahájení správního řízení sleduje legitimní účel, reprezentovaný především prevencí vedení nedůvodných a neoprávněných správních řízení. Za splnění všech formálních náležitostí návrhu jako nezbytné podmínky pro vedení správního řízení pak odpovídá navrhovatel, neboť k jeho žádosti je správní řízení zahajováno a vedením správního řízení může současně dojít k omezení práv dalších účastníků.
32. Samotný doklad o doručení má stěžejní význam pro zákonnost správního řízení, neboť představuje kruciólní okolnost 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 odpovídá Úřad, který je k zajištění účelu řízení oprávněn, pro zahájení řízení, potažmo vydání závazného rozhodnutí, požadovat po navrhovateli kvalifikované podklady. Klade-li tedy zákon odpovědnost za prokázání doručení námitek zadavateli na navrhovatele, je navrhovatel povinen již při podání návrhu předložit způsobilý doklad o doručení.



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 ani doklad o odeslání takovýmto požadavkům vyhovět nemůže. Proto považuji námitku navrhovatele, že Úřad nesprávně zjistil a posoudil skutečnost, že zadavatel k návrhu nepřipojil doklad o doručení námitek zadavateli, za nedůvodnou.
34. K námitce navrhovatele, že vzhledem k absenci výslovné právní úpravy dokladu o doručení námitek zadavateli zákonem by jeho nárokům s ohledem na § 51 odst. 1 správního řádu měl vyhovět jakýkoliv důkazní prostředek, který je vhodný ke zjištění skutkového stavu uvádím, že doklad o doručení námitek zadavateli jako povinná náležitost návrhu nepředstavuje skutečnost, která by měla být primárně předmětem dokazování v průběhu správního řízení, když zákon vyžaduje, aby doručení námitek zadavateli bylo postaveno najisto již při podání návrhu.
35. Pokud jde o tvrzení navrhovatele, že Úřad klade vyšší nároky na elektronickou formu doručování námitek zadavateli než na osobní formu, tak s tímto tvrzením nesouhlasím. Zákon předvídá více způsobů doručování, přičemž s každým jednotlivým způsobem je spojen určitý druh dokladu, ze kterého vyplývá jak datum, popřípadě čas doručení, tak také způsob tohoto doručení, neboť právní skutečnost „*doručení*“ představuje primární objekt takového dokladu o doručení.
36. Za nedůvodnou považuji rovněž námitku navrhovatele, podle níž mohl Úřad považovat za doklad o doručení námitek i rozhodnutí zadavatele o námitkách, neboť dle navrhovatele má stejnou vypovídající hodnotu jako doklad o doručení do datové schránky. V rozhodnutí o námitkách zadavatele je sice uvedeno, že námitky navrhovatele byly doručeny dne 25. 10. 2016, avšak toto tvrzení nemůže (není způsobilé) nahradit zákonem požadovaný doklad o doručení námitek. Doklad o doručení námitek má osvědčit (doložit) tvrzení o okamžiku doručení námitek, který je stěžejní s ohledem na § 111 odst. 5 zákona na počátek běhu blokační lhůty (jak rovněž navrhovatel zmiňuje v rozkladu), tzn. mj. má významný dosah pro další úkony Úřadu. Proto zákonodárce stanovil, že součástí návrhu musí být též tento doklad, a jeho nedoložení s návrhem spojuje se zastavením správního řízení. Zákon toto výslovně uvádí, a proto musel navrhovatel o povinnosti předložit doklad o doručení námitek vědět. Pakliže totiž navrhovatel součástí jeho návrhu sice učinil rozhodnutí o námitkách, v němž zadavatel uvedl den, kdy mu byly námitky doručeny, avšak žádnou z dalších navrhovatelem přiložených příloh návrhu není možné považovat za doklad o doručení námitek, nenaplnuje návrh podaný navrhovatelem požadavek zákona na doložení dokladu o doručení námitek zadavateli. Z rozhodnutí o námitkách, které tvořilo přílohu návrhu, se nepodává informace, zda námitky byly řádně a včas doručeny zadavateli, a zda tedy byly v tomto ohledu splněny zákonné požadavky, které jsou kladeny na navrhovatele v souvislosti s podáním námitek, a jež mají vliv na řádnost podání návrhu k Úřadu. Z výše uvedeného vyplývá, že zákon předurčuje způsob, jak má být doklad o doručení námitek zadavateli Úřadu prokázán, aby měl Úřad najisto postaveno, zda navrhovatel v souvislosti s podáním námitek splnil to, co mu zákon ukládá.
37. Navrhovatel dovodil z rozsudků KS, že okamžik dodání předmětných námitek do datové schránky centrálního zadavatele splývá s okamžikem doručení předmětných námitek

do datové schránky zadavatele a dodejka je tak současně i dokladem o doručení námitek. S tímto tvrzením však s ohledem na posuzovaný případ nesouhlasím. V rozkladu uváděné rozsudky KS nelze aplikovat na posuzovaný případ, neboť v daném případě se jedná o principiálně odlišné právní postupy. Námitky proti zadávacím podmínkám podané zadavateli jsou čistě soukromoprávním institutem, kterým je ze strany dodavatele možné čelit nezákonnému postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky bez jakéhokoli zásahu správního orgánu. V daném případě zadavatel nevystupoval v zadávacím řízení jako orgán veřejné moci, neboť mu nebyly námitky navrhovatele proti zadávacím podmínkám doručovány jako „námitky doručované orgánu veřejné moci“, a tedy pravidla pro doručování orgánu veřejné moci se na tento případ nemohla vztahovat. Vzhledem k tomu, že ZEU zahrnuje pro doručování do datové schránky mezi soukromými osobami speciální právní úpravu, Úřad správně konstatoval (v bodě 20. odůvodnění napadeného rozhodnutí), že se na doručení námitek zadavateli vztahuje § 18a odst. 2 ZEU, dle kterého je písemnost doručena okamžikem, „kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k tomuto dokumentu“.

38. Dále je na místě uvést, že § 18a zákona o elektronických úkonech je vůči občanskému zákoníku v postavení *lex specialis* a úprava v tomto zákoně tak má přednost před obecnou úpravou, a nepoužije se tak pravidlo o doručování obsažené v § 570 odst. 1 NOZ, že právní jednání působí vůči nepřítomné osobě od okamžiku, kdy jí projev vůle dojde. Tedy fikce doručení dle NOZ nemůže nahrazovat speciální právní úpravu pro doručování do datové schránky dle ZEU.
39. ZEU totiž spojuje okamžik, kdy se soukromá osoba může s doručovanou písemností seznámit, s okamžikem přihlášení do datové schránky osoby, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup do datové schránky, nikoliv s pouhým dodáním písemnosti do datové schránky dodavatele po odeslání zásilky navrhovatelem. Zásilka je tedy až do momentu právní fikce dle § 17 odst. 4 ZEU považována za doručenu až od okamžiku, kdy se o jejím dodání do datové schránky zadavatel přihlásí, ovšem již bez dalšího ohledu na to, zda se s obsahem doručované písemnosti skutečně seznámí. Pokud ZEU jako *lex specialis* stanoví takto jednoznačnou úpravu, je Úřad povinen ji aplikovat bez toho, aby s úmyslem zákonodárce jakkoliv polemizoval.
40. Pokud tedy navrhovatel k návrhu přiložil doklad o odeslání, potažmo dodání do datové schránky zadavatele, pak tento doklad nevypovídá o konkrétním dni, kdy se zadavatel do své datové schránky přihlásil a kdy tak nastal ve smyslu shora označené právní úpravy okamžik doručení. Za daných okolností nelze přehlédnout, že navrhovateli nic nebránilo, poté, co se zadavatel přihlásil do datové schránky, doložit potvrzení o tom, že námitky byly doručeny. Pokud tak z jakéhokoliv důvodu neučinil, pak je povinen nést z důvodu formální úpravy zákona právní následky.
41. Rovněž námitku navrhovatele, že doklad o odeslání, respektive dodání do datové schránky zadavatele představuje způsobilý doklad o doručení, jsem tedy nucen odmítnout jako nedůvodnou.
42. Neztotožňuji se ani s námitkou, že se Úřad dopustil přepjatého formalistického postupu, neboť mám za to, že Úřad aplikoval příslušná zákonná ustanovení zcela v souladu nejen

s jejich zněním, ale i v souladu se smyslem a účelem zákona, k čemuž odkazuji na citaci části důvodové zprávy k novele zákona v odůvodnění tohoto rozhodnutí.

43. K argumentaci navrhovatele ohledně logiky požadavku na předložení dokladu o doručení námitek zadavateli uvádím, že taková polemika se smyslem a účelem zákona ze své povahy nepředstavuje způsobilou rozkladovou námitku, která by směřovala proti správnosti či zákonnosti napadeného rozhodnutí nebo postupu Úřadu, proto jsem se jí nezabýval.
44. Kromě již uvedeného dále 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.
45. Ve smyslu ust. § 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 jsem napadené rozhodnutí 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 dostatečně odůvodnil jejich použití.
46. Závěrem tedy shrnuji, že Úřad rozhodl správně a v souladu se zákonem, když zastavil správní řízení podle ust. § 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**

47. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že Úřad postupoval ve věci v souladu se zákonem a správním řádem, když posoudil případ ve všech vzájemných souvislostech a zhodnotil veškeré písemné podklady, jsem dospěl k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení nebo změnu napadeného rozhodnutí z důvodů uváděných v rozkladu.
48. Vzhledem k výše uvedenému, když jsem neshledal důvody, pro které by bylo nutno napadené rozhodnutí změnit nebo zrušit, 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. JUDr. Sylvie Sobolová, Ph.D., ev. č. ČAK 9582, Jungmannova 745/24, 110 00 Praha 1
2. Česká republika – Ministerstvo vnitra, Nad Štolou 963/3, 170 00 Praha 7 Holešovice
3. Hyundai Motor Czech s.r.o., Siemensova 2717/4, 155 00 Praha

### **Vypraveno dne:**

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