



UOHSX00BIGY7

PŘESED A ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R0109/2018/VZ-25298/2018/323/PMo

Brno 30. srpna 2018

V řízení o rozkladu ze dne 15. 6. 2018 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne obviněným –

- **České vysoké učení technické v Praze**, IČO 68407700, se sídlem Zikova 1903/4, 166 36 Praha 6 – Dejvice,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. ÚOHS-S0144/2018/VZ-16463/2018/513/IHI ze dne 4. 6. 2018, vydanému ve věci možného spáchání přestupků podle § 268 odst. 1 písm. d) a e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, výše specifikovaným obviněným v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky s názvem „**ČVUT – Zpracování projektové dokumentace na rekonstrukci budovy B, Thákurova 7, Praha 6**“, zadávané v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno do Věstníku veřejných zakázek dne 1. 11. 2016 a uveřejněno dne 4. 11. 2016 pod ev. č. Z2016-002810, ve znění oprav uveřejněných dne 5. 12. 2016, 9. 1. 2017 a 13. 1. 2017 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 5. 11. 2016 pod č. 2016/S 214-389814, ve znění oprav uveřejněných dne 7. 12. 2016, 7. 1. 2017 a 12. 1. 2017,

jsem podle § 152 odst. 6 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-S0144/2018/VZ-16463/2018/513/IHI ze dne 4. 6. 2018

potvrzují

a podaný rozklad

zamítám.

ODŮVODNĚNÍ

I. Zadávací řízení a související správní řízení o návrzích vedená Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

1. Dne 25. 5. 2017 obdržel Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) příslušný podle § 248 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“)¹, k doзору nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona, a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona, návrh ze dne 24. 5. 2017 (dále jen „**návrh 1**“) na zahájení správního řízení o přezkoumání postupu zadavatele – České vysoké učení technické v Praze, IČO 68407700, se sídlem Zikova 1903/4, 166 36 Praha 6 – Dejvice, (dále „**zadavatel**“ nebo „**obviněný**“) ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky s názvem „ČVUT – Zpracování projektové dokumentace na rekonstrukci budovy B, Thákurova 7, Praha 6“, zadávané v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno do Věstníku veřejných zakázek dne 1. 11. 2016 a uveřejněno dne 4. 11. 2016 pod ev. č. Z2016-002810, ve znění oprav uveřejněných dne 5. 12. 2016, 9. 1. 2017 a 13. 1. 2017 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 5. 11. 2016 pod č. 2016/S 214-389814, ve znění oprav uveřejněných dne 7. 12. 2016, 7. 1. 2017 a 12. 1. 2017, (dále jen „**veřejná zakázka**“).
2. Dne 25. 5. 2017, tedy dnem obdržení návrhu 1, bylo dle § 249 ve spojení s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) zahájeno správní řízení vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0206/2017/VZ.
3. Z důvodu nezaslání některých listin Úřad usnesením ze dne 13. 6. 2017 stanovil zadavateli dle § 263 odst. 4 zákona dodatečnou lhůtu k zaslání těchto listin jakožto součásti dokumentace o zadávacím řízení. Dne 16. 6. 2017 Úřad obdržel zbývající části dokumentace o zadávacím řízení.
4. Úřad dále zjistil, že v průběhu zadávacího řízení zadavatel obdržel přípis stěžovatele – Ing. Robert Koska, IČO 72408260, Sezemínská 2028/1, 155 00 Praha 13, (dále jen „**Ing. Koska**“) ze dne 24. 1. 2017 označený jako „*Námítky proti úkonům zadavatele v zadávacím řízení a proti zadávací dokumentaci*“, na který zadavatel nereagoval. Úřad proto dne 30. 6. 2017 vydal (již pravomocné) rozhodnutí mj. o zrušení rozhodnutí zadavatele o námitkách navrhovatele – společnosti Energy Benefit Centre a.s., IČO 29029210, se sídlem

¹ Pokud je v rozhodnutí uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení ve smyslu ust. § 56 odst. 1 zákona v návaznosti na § 273 zákona.

Křenova 438/3, Veleslavín, 162 00 Praha 6, a společnosti JIKA – CZ s.r.o., IČO 25917234, se sídlem Čibuz 6, 503 03 Smiřice, které podaly společnou nabídku na základě Smlouvy o sdružení ze dne 5. 12. 2016 (dále jen „**navrhovatel**“).

5. Dne 11. 8. 2017 Úřad obdržel další návrh navrhovatele na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejné zakázky (dále jen „**návrh 2**“), a tímto dnem bylo zahájeno správní řízení vedené Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0323/2017. Dne 18. 8. 2017 zadavatel doručil Úřadu své vyjádření k návrhu 2 a dokumentaci o zadávacím řízení v listinné podobě podal k poštovní přepravě dne 24. 8. 2017 (doručena byla dne 25. 8. 2017), přičemž část zadávací dokumentace (formuláře dle § 212 zákona) byla Úřadu doručena datovou schránkou dne 4. 9. 2017 (zadavatel obdržel stejnopis návrhu 2 dne 11. 8. 2017, téhož dne jako Úřad). Dne 23. 10. 2017 Úřad vydal v tomto správním řízení (již pravomocné) rozhodnutí, kterým zrušil úkony zadavatele spojené s hodnocením nabídek a všechny následující úkony zadavatele včetně rozhodnutí o výběru dodavatele, a kterým mu uložil zákaz uzavřít smlouvu v zadávacím řízení na veřejnou zakázku.
6. Dne 15. 1. 2018 Úřad obdržel třetí návrh navrhovatele na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (dále jen „**návrh 3**“) a jeho doručením bylo zahájeno správní řízení vedené Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0014/2018/VZ. Jelikož zadavatel nedoručil Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu, Úřad usnesením ze dne 31. 1. 2018 určil zadavateli dodatečnou pětidenní lhůtu k doručení kompletní dokumentace o zadávacím řízení. Dne 6. 2. 2018 zadavatel doručil do datové schránky Úřadu rozhodnutí o vyloučení navrhovatele a opatření k nápravě – zrušení rozhodnutí o výběru dodavatele ze dne 28. 11. 2017. Dne 9. 3. 2018 obdržel Úřad od zadavatele dopis, jehož přílohou bylo opatření k nápravě z téhož dne, jímž zadavatel zrušil své rozhodnutí o vyloučení navrhovatele a rozhodnutí o námitkách navrhovatele ze dne 5. 1. 2018. Úřad proto dne 14. 3. 2018 vydal (již pravomocné) usnesení č. j. ÚOHS-S0014/2018/VZ-07762/2018/513/IH1, kterým správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0014/2018/VZ zastavil dle § 257 písm. i) zákona, neboť zadavatel rozhodnutím ze dne 9. 3. 2018 zrušil přezkoumávané úkony.

II. Řízení o přestupcích vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

7. Dne 19. 4. 2018 vydal Úřad příkaz č. j. ÚOHS-S0144/2018/VZ-11748/2018/513/IH1 (dále jen „**příkaz**“), kterým ve výrocích I. až IX. rozhodl, že se zadavatel dopustil přestupků podle § 268 odst. 1 písm. d) a e) zákona, neboť při vyřízení námitek postupoval v rozporu se zákonem, nedoručil svá vyjádření k návrhu navrhovatele v zákonné lhůtě, a rovněž Úřadu nezaslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, a ve výroku X. uložil zadavateli za spáchání přestupků pokutu ve výši 200 000 Kč.
8. Doručením příkazu zadavateli dne 19. 4. 2018 bylo dle § 46 odst. 1 ve spojení s § 150 odst. 1 správního řádu a dle § 78 odst. 2 ve spojení s § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o přestupcích**“) ve smyslu § 249 zákona zahájeno správní řízení o přestupcích z moci úřední, vedené Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0144/2018/VZ (dále též jen „**řízení o přestupcích**“). Proti příkazu podal zadavatel včasný odpor. Úřad poté zadavateli sdělil, že s ohledem na podaný odpor se dle § 150 odst. 3 správního řádu v řízení o přestupku pokračuje, a stanovil zadavateli lhůtu k podání návrhů na dokazování a vyjádření stanoviska ve věci.

III. Napadené rozhodnutí

9. Dne 4. 6. 2018 vydal Úřad rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0144/2018/VZ-16463/2018/513/IHI (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým
- výrokem I. rozhodl, že obviněný postupoval při vyřizování námitek ze dne 24. 1. 2017 podaných Ing. Koskou v rozporu s § 245 odst. 1 zákona, když do 15 dnů od jejich doručení nerozhodl a tedy ani neodeslal tomuto stěžovateli rozhodnutí, zda námitkám vyhovuje nebo je odmítá.
 - výrokem II. Úřad rozhodl, že obviněný postupoval při vyřizování námitek ze dne 4. 5. 2017 podaných navrhovatelem v rozporu s § 245 odst. 1 zákona, neboť v rozhodnutí ze dne 15. 5. 2017 o námitkách, kterým námitky dle § 245 odst. 2 zákona odmítl, se v odůvodnění podrobně nevyjádřil ke všem namítaným skutečnostem.
 - výroky III. a IV. Úřad rozhodl, že obviněný nesplnil povinnost dle § 252 odst. 1 zákona, když Úřadu ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0206/2017/VZ, resp. ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0014/2018/VZ, nedoručil v zákonné lhůtě vyjádření k obdrženým návrhům.
 - Výroky V., VI. a VII. Úřad rozhodl, že obviněný nesplnil povinnost dle § 252 odst. 1 zákona, když Úřadu ve správních řízeních sp. zn. ÚOHS-S0206/2017/VZ, sp. zn. ÚOHS-S0323/2017/VZ a sp. zn. ÚOHS-S0014/2018/VZ nezaslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, případně tak učinil až v dodatečné pětidenní lhůtě stanovené Úřadem.
 - výroky VIII. a IX. Úřad rozhodl, že obviněný nesplnil povinnost dle § 252 odst. 3 zákona, když Úřadu ve správních řízeních sp. zn. ÚOHS-S0206/2017/VZ a sp. zn. ÚOHS-S0323/2017/VZ nezaslal příslušné textové části zadávací dokumentace v zákonem stanovené formě, a sice datovou schránkou či jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.
 - výrokem X. napadeného rozhodnutí uložil Úřad obviněnému dle § 268 odst. 2 písm. c) zákona za tyto přestupky pokutu ve výši 200 000 Kč.
 - výrokem XI. napadeného rozhodnutí uložil Úřad obviněnému povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
10. V odůvodnění výroku I. napadeného rozhodnutí Úřad mj. uvedl, že Ing. Koska definici dodavatele nepochybně splňuje, jelikož je fyzickou osobou podnikající podle živnostenského zákona a mj. poskytuje služby v oblasti architektury, inženýrských činností a výstavby bytových a nebytových budov, tedy služby odpovídající předmětu veřejné zakázky. Dle Úřadu je tudíž Ing. Koska minimálně v potenciální rovině schopen plnit veřejnou zakázku a přitom mu může určitými úkony zadavatele hrozit újma.
11. Úřad dále ve vztahu k výroku II. napadeného rozhodnutí uvedl, že se zadavatel vůbec nevyjádřil mj. ke skutečnosti obsažené v námitkách navrhovatele týkající se posouzení a hodnocení nabídek při přidělování bodů v dílčích kritériích č. 2 a 3. Tato námitka navrhovatele dle Úřadu nebyla zadavatelem nijak vypořádána a zadavatel tak nedostal

zákonným požadavkům na odůvodnění rozhodnutí o námitkách ve vztahu k některým námitkám navrhovatele.

12. V odůvodnění výroků III. až IX. napadeného rozhodnutí Úřad mj. uvedl, že obviněný nesplnil své zákonné povinnosti, když v předmětných správních řízeních v zákonných lhůtách Úřadu neodeslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, resp. neodeslal příslušné textové části zadávací dokumentace, dále tyto nezaslal v zákonem stanovené formě. Úřad mj. zdůraznil, že zadavatel byl povinen Úřadu zaslat kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, což se nestalo a Úřad jej musel o dané části dokumentace dodatečně žádat. Dle Úřadu se jednalo o záznamy o důležitých úkonech v zadávacím řízení, jako bylo např. rozhodnutí o vyloučení navrhovatele. Úřad dále v odůvodnění napadeného rozhodnutí doplnil, že nemohl vést řízení o přezkoumání úkonů zadavatele v situaci, kdy neměl k dispozici úplnou dokumentaci o zadávacím řízení.
13. Ve vztahu k výroku X. Úřad v napadeném rozhodnutí týkajícího se uložené pokuty a její výše mj. konstatoval, že neshledal žádné polehčující okolnosti svědčící ve prospěch obviněného. Jako přitěžující okolnost Úřad vzal v potaz to, že se obviněný kromě přestupku konstatovaného ve výroku I. napadeného rozhodnutí dopustil ještě dalších osmi přestupků, když nevyřídil část námitek navrhovatele a když Úřadu neodeslal/nedoručil v postupně vedených správních řízeních dokumentaci o zadávacím řízení, své vyjádření k návrhu a zadávací dokumentaci ve lhůtě a ve formě stanovené zákonem.

IV. Námitky rozkladu

14. Dne 15. 6. 2018 byl Úřadu proti napadenému rozhodnutí doručen rozklad obviněného z téhož dne. Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo obviněnému doručeno dne 4. 6. 2018. Rozklad byl tedy podán v zákonné lhůtě.
15. Zadavatel v rozkladu ve vztahu k výroku I. napadeného rozhodnutí v první řadě namítá, že předmětné podání Ing. Kosky, v rámci něhož rozporoval zadavatelem nastavené zadávací podmínky dané veřejné zakázky, nelze považovat za námitky ve smyslu zákona. Zadavatel tedy v této části rozkladu zpochybňuje názor Úřadu spočívající v konstatování, že námitky podané Ing. Koskou byly podány v souladu se zákonem, a že zadavatel měl zákonnou povinnost o těchto námitkách rozhodnout. Předmětné stanovisko Úřadu považuje zadavatel za rozporné se smyslem zákona, který spočívá v ochraně oprávněných zájmů dodavatelů před nezákonným postupem zadavatele, a nikoli ve snaze jednotlivců blokovat proces zadávání těch veřejných zakázek, jichž se sami nemohou účastnit. Takové jednání subjektů, jako je Ing. Koska, označuje zadavatel za rozporné s dobrými mravy, a dle jeho slov jde tudíž o jednání, které by nemělo požívat právní ochrany. Ve vztahu k výroku I. napadeného rozhodnutí zadavatel dodává, že s ohledem na to, že se v případě podání Ing. Kosky nejedná o námitky podle zákona, nebyl dán důvod, aby Úřad rozhodl o spáchání předmětného přestupku, a aby za něj uložil pokutu.
16. Ve vztahu k výroku X. napadeného rozhodnutí pak zadavatel v další části rozkladu označuje výši uložené sankce za nepřiměřenou. Zadavatel v této souvislosti v podstatě poukazuje na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, když uvádí, že se Úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí nezabýval jeho námitkami týkajícími se vnitřního členění zadavatele. Zadavatel má tedy, na rozdíl od Úřadu, za to, že jeho vnitřní členění má vliv na rozhodnutí

Úřadu o stanovení výše pokuty, v rámci něhož Úřad vycházel z obratu a zisku zadavatele jako celku, přestože se na zisku zadavatele rozhodující měrou podílela jeho vnitřní součást – správa účelových zařízení. Dle zadavatele je tento názor Úřadu rozporný se zněním aktuálně platné zákonné úpravy veřejných zakázek, která umožňuje jedné právnické osobě fakticky vystupovat jako několik zadavatelů.

Závěr rozkladu

17. S ohledem na shora uvedené důvody zadavatel navrhuje, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k novému posouzení, případně aby zrušil výrok I. napadeného rozhodnutí a změnil výši pokuty uložené výrokem X. napadeného rozhodnutí.

V. Řízení o rozkladu

18. 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

19. 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 § 98 odst. 1 zákona o přestupcích přezkoumal napadené rozhodnutí v plném rozsahu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.
20. Úřad tím, že konstatoval porušení zákonných povinností dle ustanovení § 245 odst. 1, § 252 odst. 1 a odst. 3 zákona, uložil obviněnému za předmětné přestupky pokutu ve výši 200 000 Kč a dále povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč, 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.

VI. K námitkám rozkladu

21. Předně uvádím, že napadené rozhodnutí obsahuje celkem 11 výroků a zadavatel ve svém rozkladu výslovně neuvádí, které výroky napadá. Z obsahu rozkladu je pak zřejmé, že zadavatel směřuje své námitky především proti výrokům I. a X. napadeného rozhodnutí.
22. Za těchto okolností je třeba v návaznosti na ustanovení § 152 odst. 5 správního řádu postupovat podle věty druhé § 82 odst. 2 správního řádu, která stanoví, že není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. S ohledem na to a rovněž ve smyslu ustanovení § 98 odst. 1 zákona o přestupcích tedy konstatuji, že zadavatel napadl rozkladem napadené rozhodnutí v rozsahu všech jeho výroků a přistoupil jsem k jeho přezkumu v plném rozsahu (viz níže).

K námitce zpochybňující názor Úřadu, že námitky Ing. Kosky byly podány v souladu se zákonem, a že zadavatel měl povinnost o nich rozhodnout

23. Jak je uvedeno výše, zadavatel v rámci otevřeného zadávacího řízení na veřejnou zakázku obdržel námitky Ing. Kosky proti stanovení zadávacích podmínek. Zadavatel námitky tohoto

stěžovatele nevyřídil, což ani zadavatel v rozkladu nezpochybňuje. Úřad následně napadeným rozhodnutím konstatoval spáchání přestupku zadavatele podle § 268 odst. 1 písm. d) zákona spočívajícího právě v nevyřízení námitek Ing. Kosky.

24. Je třeba zdůraznit, že ve smyslu § 241 zákona je právo podat námitky spojeno s několika podmínkami. Za první námitky je oprávněn podat pouze dodavatel, kterému hrozí nebo vznikla újma. Za druhé tato újma musí vzniknout postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním podlimitní nebo nadlimitní veřejné zakázky. Za třetí námitky je dle druhého odstavce téhož ustanovení možné podat pouze proti úkonům zadavatele vymezených v jeho písmenech a) až c). Právo podat námitky je dáno již samotným naplněním výše uvedených podmínek. Právu podat námitky pak odpovídá povinnost zadavatele takové námitky řádným způsobem vypořádat. Nadto, nelze zaměňovat právo podat námitky a opodstatněnost argumentů námitek. Ani v případě, že se ukáže, že argumenty námitek byly neopodstatněné či jinak liché, nelze (zpětně) dovodit, že dodavatel neměl právo je vůbec podat a zadavatel je nebyl povinen vypořádat.
25. Třebaže tedy zadavatel v rámci správního řízení tvrdil, že v případě Ing. Kosky se nejedná o dodavatele ve smyslu § 5 zákona a nemůže mu tak ani vzniknout újma v důsledku některého z úkonů zadavatele, Úřad dovedl, že byly naplněny všechny potřebné podmínky pro podání námitek (respektive že Ing. Koska je osoba oprávněná k podání námitek ve smyslu § 241 odst. 1 zákona) a v této souvislosti Úřad poukázal na to, že Ing. Koska je fyzickou osobou podnikající dle živnostenského zákona mj. v oblasti architektonických činností a jeho námitky směřovaly proti stanovení zadávacích podmínek veřejné zakázky. Nadto, Ing. Koska ve svých námitkách vyjádřil i újmu, která mu hrozí, a uvedl, čeho se domáhá, a sice zrušení zadávacího řízení, resp. jeho nového a řádného vyhlášení. Dle Úřadu tak byla splněna i zákonná podmínka, dle níž námitky může podat dodavatel, kterému hrozí nebo vznikla újma, viz bod 59. odůvodnění napadeného rozhodnutí. Se zřetelem na skutečnosti uvedené v bodě 60. odůvodnění napadeného rozhodnutí je rovněž nepochybné, že Ing. Koska dodržel i samotnou lhůtu pro podání námitek proti zadávacím podmínkám (námitky byly doručeny obviněnému před koncem zákonné lhůty).
26. Ze zadávací dokumentace veřejné zakázky vyplývá, že předmětem veřejné zakázky bylo zpracování projektové dokumentace na rekonstrukci budovy B, Thákurova 7, Praha 6. Jak jsem ověřil ve spisové dokumentaci, Ing. Koska je fyzickou osobou podnikající dle živnostenského zákona mj. v oblasti architektonických činností, inženýrské činnosti a výstavbě bytových a nebytových budov. Je tedy zřejmé, že povaha předmětu podnikání Ing. Kosky odpovídá předmětu dané veřejné zakázky. Otázkou aktivní legitimace k podání návrhu se zabýval krajský soud mj. v rozsudku č. j. 29 Af 96/2013-234 ze dne 28. 3. 2017, dle něhož přezkumné řízení zahájené podle zákona musí být dostupné co nejširšímu okruhu navrhovatelů a prostředkem k dosažení tohoto cíle je co nejméně restriktivní a maximálně benevolentní výklad ustanovení zákona upravujících institut námitek. Jak rovněž uvedl krajský soud v tomto rozsudku, „[p]ři extenzivním charakteru posuzování návrhové legitimace se tak zvyšuje role pouhé potenciality splnění podmínek, a to zejména ve vztahu k definici stěžovatele ve smyslu § 110 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách“ [ačkoli se tato citace vztahuje k původnímu zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, je obdobně aplikovatelná i ve vztahu k zákonu č. 134/2016 Sb., ve znění pozdějších předpisů]. Je tak třeba akcentovat, že v případě nastavení zadávacích podmínek je okruh osob, oprávněných

podat námitky, širší, než v případě úkonů podle § 241 odst. 2a) zákona, což výslovně určuje § 241 odst. 3 zákona. Je tedy zřejmé, že Ing. Koska byl legitimován podat námitky proti zadávacím podmínkám veřejné zakázky, pročež neobstojí rozkladové tvrzení zadavatele, v rámci něhož v případě Ing. Kosky zpochybňuje naplnění zákonné definice dodavatele coby osoby oprávněné podat námitky. Ing. Koska totiž byl minimálně potenciálně schopen plnit veřejnou zakázku a přitom mu může hrozit újma v důsledku určitých úkonů zadavatele.

27. Se zřetelem na výše uvedené nemůže obstát ani navazující tvrzení zadavatele obsažené v rozkladu, že názor Úřadu, dle něhož je podnikající fyzická osoba (v šetřeném případě tedy Ing. Koska) oprávněna podat námitky proti zadávacím podmínkám veřejné zakázky, je rozporný se smyslem zákona. Ten dle zadavatele spočívá v ochraně oprávněných zájmů dodavatelů před nezákonným postupem zadavatele, a nikoli ve snaze jednotlivců blokovat proces zadávání těch veřejných zakázek, jichž se sami nemohou účastnit. Jak uvedl Úřad mj. v bodech 66. a 67. odůvodnění napadeného rozhodnutí, zákon posiluje právní jistotu stěžovatelů, kteří by se již v rozhodnutí o námitkách měli dozvědět, jakým způsobem zadavatel na jejich námitky „nahlíží“. Doplnuji, že účel (nevyvratitelné) právní domněnky zakotvené v § 245 odst. 5 je opačný, než jak jej konstruoval zadavatel již v odporu proti příkazu, a jak jej nyní opakovaně předestírá v rozkladu proti napadenému rozhodnutí – a sice slouží výhradně k ochraně dodavatelů právě v situaci, kdy zadavatel poruší zákonnou povinnost vyřídit námitky stěžovatele. Nadto, z obsahu souvisejícího tvrzení zadavatele uvedeného v rozkladu není zřejmé, na základě čeho dovozuje, že předmětný postup Ing. Kosky coby podnikající fyzické osoby by měl být rozporný s dobrými mravy.
28. V návaznosti na tyto výše uvedené skutečnosti je rovněž nedůvodná i zadavatelova rozkladová argumentace, dle níž nebyl dán důvod, aby Úřad rozhodl o spáchání předmětného přestupku, a aby za něj uložil pokutu s ohledem na to, že se v případě podání Ing. Kosky nemělo jednat o námitky dle zákona. Podle § 248 odst. 3 zákona Úřad projednává přestupky dle zákona a ukládá sankce za jejich spáchání. Úřad je přitom nadán pravomocí zahájit správní řízení, jestliže získá pochybnosti o zákonnosti postupu zadavatele, resp. získá pochybnosti o tom, zda nebyl spáchán přestupek podle zákona. Právě přezkoumávané správní řízení je vedeno mj. ve věci možného spáchání přestupku zadavatele podle § 268 odst. 1 písm. d) zákona. Přestupek podle § 268 odst. 1 písm. d) zákona spočívá v nezákonném postupu zadavatele při vyřizování námitek. Jak je uvedeno výše, právu dodavatele podat námitky odpovídá v § 245 odst. 1 zákona povinnost zadavatele je vyřídit. V zákonné 15denní lhůtě je zadavatel podle uvedeného ustanovení zákona povinen odeslat stěžovateli písemné rozhodnutí, zda námitkám vyhovuje či je odmítá, a to včetně odůvodnění. Samotné nesplnění této povinnosti je bez dalšího kvalifikováno jako přestupek dle § 268 odst. 1 písm. d) zákona. Vzhledem k výše uvedenému je zřejmé, že Úřad rozhodl ve věci, k níž je ze zákona výslovně zmocněn. Dospěl jsem proto k závěru, že Úřad v šetřeném případě rozhodl v mezích své pravomoci.
29. Vzhledem k výše uvedenému shrnuji, že jsem napadené rozhodnutí přezkoumal v rozsahu rozkladových námitek, načež jsem dospěl k závěru, že žádná z uplatněných námitek nesvědčí pro nesprávnost nebo nezákonnost napadeného rozhodnutí.
30. V ostatním a v podrobnostech odkazuji na odůvodnění napadeného rozhodnutí, s nímž se zcela ztotožňuji.

VII. K ostatním výrokům napadeného rozhodnutí (výroky II. – IX. a XI.)

31. Jak jsem již uvedl výše, zadavatel v rozkladu neuvedl proti výrokům II. - IX. a XI. napadeného rozhodnutí žádné konkrétní námitky. Avšak z obsahu zadavatelovy rozkladové argumentace vyplývá, že jeho rozklad směřuje proti napadenému rozhodnutí jako celku. S přihlédnutím k této skutečnosti tak nenabýly právní moci ani výroky II. až IX. a XI. a těmito výroky napadeného rozhodnutí jsem se tak zabýval z hlediska zákonnosti.

K zákonnosti výroku II. napadeného rozhodnutí

32. Ve výroku II. napadeného rozhodnutí Úřad (zjednodušeně řečeno) konstatoval, že zadavatel při vyřizování námitek navrhovatele nepostupoval v souladu s § 245 odst. 1 zákona. V odůvodnění rozhodnutí ze dne 15. 5. 2017 o námitkách, kterým tyto dle § 245 odst. 2 zákona odmítl, se totiž zadavatel podrobně nevyjádřil ke všem skutečnostem uvedeným v námitkách. Vzhledem k tomu, že zadavatel proti tomuto výroku ničeho nenamítal, posoudil jsem věc v rozsahu zákonnosti.

33. V první řadě shrnuji skutkové okolnosti a jejich časové souvislosti, které nastaly v šetřeném případě:

- dne 4. 5. 2017 podal navrhovatel zadavateli námitky z téhož dne směřující proti nezákonnému postupu zadavatele v zadávacím řízení,
- dne 15. 5. 2017 zadavateli rozhodnutím námitky navrhovatele odmítl (rozhodnutí o námitkách bylo navrhovateli odesláno dne 15. 5. 2017 a doručeno dne 16. 5. 2017),
- dne 25. 5. 2017 podal navrhovatel Úřadu návrh 1 směřující i proti rozhodnutí zadavatele ze dne 15. 5. 2017 o odmítnutí námitek navrhovatele, a
- dne 30. 6. 2017 vydal Úřad (již pravomocné) rozhodnutí, kterým mj. zrušil rozhodnutí zadavatele ze dne 15. 5. 2017 o námitkách navrhovatele pro nepřezkoumatelnost.

34. Z odůvodnění výroku II. napadeného rozhodnutí je patrné, že se Úřad při posouzení věci primárně zabýval obsahem námitek navrhovatele směřujících proti postupu zadavatele v zadávacím řízení a rovněž obsahem rozhodnutí zadavatele, kterým námitky navrhovatele odmítl.

35. Za situace, kdy bylo předmětem správního řízení v této části zkoumání vyřízení všech námitek navrhovatele ze strany zadavatele, jsou klíčovými podklady právě ty dokumenty, jež zachycují obsah námitek a objasňují to, zda se s nimi zadavatel vypořádal zákonem stanoveným způsobem. Správní spis tyto podklady obsahuje, tudíž jsem toho názoru, že skutkový stav věci byl zjištěn tak, aby bylo možné posoudit její podstatu. Po prostudování správního spisu jsem zjistil, že zadavatel se nevypořádal se dvěma skutečnostmi uvedeným navrhovatelem v námitkách a tyto jeho námitky pomínil. Zaprvé šlo o skutečnost týkající se vzájemně si odporujících informací k průběhu posuzování a hodnocení nabídek podaných zadavatelem jednak telefonicky a jednak obsažených ve Zprávě o posouzení a hodnocení nabídek. Dále se jednalo o skutečnosti obsažené v námitkách týkající se posouzení a hodnocení nabídek při přidělování bodů v dílčích kritériích č. 2 a 3.

36. Následně jsem zhodnotil Úřadem zjištěný skutkový stav s ohledem na formulaci výroku II. napadeného rozhodnutí a dospěl jsem k závěru, že Úřad na zjištěný skutkový stav aplikoval zákon (zejména § 245 odst. 1, § 245 odst. 2), zákon o přestupcích a správní řád. Úřad v napadeném rozhodnutí správně uvedl všechny právní normy, které v dané věci aplikoval a současně dostatečně odůvodnil jejich použití.
37. Po posouzení výše uvedených skutečností mám za to, že závěr obsažený ve výroku II. napadeného rozhodnutí přílehavě dopadá na zjištěný skutkový stav a odpovídá provedené aplikaci právních norem. Úřad tak dospěl ke správnému závěru, když ve vztahu k výroku II. napadeného rozhodnutí uvedl, že zadavatel při vyřizování námitek navrhovatele nepostupoval dle zákona, jelikož v odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí námitek ze dne 15. 5. 2017 se podrobně nevyjádřil ke všem skutečnostem uvedeným v námitkách.

K zákonnosti výroků III. a IV. napadeného rozhodnutí

38. Ve výrocích III. a IV. napadeného rozhodnutí Úřad konstatoval, že zadavatel nesplnil povinnost dle § 252 odst. 1 zákona, když Úřadu ve správních řízeních sp. zn. ÚOHS-S0206/2017/VZ a sp. zn. ÚOHS-S0014/2018/VZ nedoručil v zákonné lhůtě vyjádření k obdržným návrhům. Vzhledem k tomu, že zadavatel proti těmto výrokům ničeho nenamítal, posoudil jsem věc v rozsahu zákonnosti.

39. Relevantní skutkové okolnosti a jejich časové souvislosti:

a) správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0206/2017/VZ

- dne 25. 5. 2017 obdržel zadavatel návrh 1 navrhovatele z téhož dne na zahájení správního řízení,
- dne 4. 6. 2017 (neděle), resp. dne 5. 6. 2017 (pondělí), zadavateli marně uplynula zákonná desetidenní lhůta k doručení jeho vyjádření k návrhu 1 Úřadu,
- dne 7. 6. 2017 Úřad obdržel vyjádření k návrhu 1,

b) správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0014/2018/VZ

- dne 15. 1. 2018 obdržel zadavatel návrh 3 navrhovatele z téhož dne na zahájení správního řízení,
- dne 25. 1. 2018 zadavateli marně uplynula zákonná desetidenní lhůta k doručení jeho vyjádření k návrhu 3 Úřadu,
- Úřad k vyjádření k návrhu 3 ze strany zadavatele neobdržel.

40. Z odůvodnění výroků III. a IV. napadeného rozhodnutí je patrné, že se Úřad při posouzení věci primárně nejprve zabýval datem doručení návrhů navrhovatele zadavateli a v návaznosti na to datem doručení vyjádření zadavatele k návrhům Úřadu v rámci výše specifikovaných správních řízení vedených Úřadem.

41. V situaci, kdy bylo předmětem správního řízení v této části posouzení toho, zda zadavatel doručil Úřadu svá vyjádření k návrhům v zákonem stanovené lhůtě či zda je vůbec doručil, jsou stěženy podklady právě ty dokumenty, jež zachycují (ne)dodržení této zákonné povinnosti ze strany zadavatele. Tyto podklady správní spis obsahuje, tudíž je možné uzavřít, že skutkový stav věci byl zjištěn tak, aby bylo možné posoudit meritum věci. Po prostudování správního spisu jsem zjistil, že zadavatel nedoručil v zákonné lhůtě vyjádření k obdržným návrhům.

42. Následně jsem zhodnotil Úřadem zjištěný skutkový stav s ohledem na formulaci výroků III. a IV. napadeného rozhodnutí a dospěl jsem k závěru, že Úřad na zjištěný skutkový stav aplikoval zákon (zejména § 252 odst. 1), zákon o přestupcích a správní řád. Úřad v napadeném rozhodnutí správně uvedl všechny právní normy, které v dané věci aplikoval a současně dostatečně odůvodnil jejich použití.
43. Po posouzení výše uvedených skutečností mám za to, že závěr obsažený ve výroku II. napadeného rozhodnutí přílehavě dopadá na zjištěný skutkový stav a odpovídá provedené aplikaci právních norem. Úřad tak dospěl ke správnému závěru, když ve vztahu k výrokům III. a IV. napadeného rozhodnutí uvedl, že zadavatel nesplnil svou zákonnou povinnost, když Úřadu ve správních řízeních sp. zn. ÚOHS-S0206/2017/VZ a sp. zn. ÚOHS-S0014/2018/VZ nedoručil v zákonné lhůtě vyjádření k obdržným návrhům.

K zákonnosti výroků V., VI. a VII. napadeného rozhodnutí

44. Ve výrocích V., VI. a VII. napadeného rozhodnutí Úřad konstatoval, že zadavatel nesplnil povinnost dle § 252 odst. 1 zákona, když Úřadu ve správních řízeních sp. zn. ÚOHS-S0206/2017/VZ, sp. zn. ÚOHS-S0323/2017/VZ a sp. zn. ÚOHS-S0014/2018/VZ nezaslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, případně tak učinil až v dodatečně stanovené lhůtě. Vzhledem k tomu, že zadavatel proti těmto výrokům ničeho nenamítal, posoudil jsem věc v rozsahu zákonnosti.

45. Relevantní skutkové okolnosti a jejich časové souvislosti:

a) správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0206/2017/VZ

- dne 25. 5. 2017 obdržel zadavatel návrh 1 navrhovatele ze dne 24. 5. 2017 na zahájení správního řízení,
- dne 4. 6. 2017 (neděle), resp. dne 5. 6. 2017 (pondělí), zadavateli marně uplynula zákonná desetidenní lhůta k zaslání dokumentace o zadávacím řízení,
- dne 7. 6. 2017 Úřad obdržel v elektronické podobě část dokumentace o zadávacím řízení do datové schránky, část dokumentace byla odeslána poštou (dne 5. 6. 2017) a další část byla zaslána až dne 7. 6. 2017, resp. 16. 6. 2017 a 19. 6. 2017,

b) správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0323/2017/VZ

- dne 11. 8. 2017 obdržel zadavatel návrh 2 navrhovatele z téhož dne na zahájení správního řízení,
- dne 21. 8. 2017 zadavateli marně uplynula zákonná desetidenní lhůta k zaslání dokumentace o zadávacím řízení,
- až dne 24. 8. 2017 Úřad obdržel listiny dokumentující postup zadavatele v zadávacím řízení při otevírání obálek, posuzování nabídek, hodnocení nabídek, vyřizování námitek a nabídky účastníků zadávacího řízení, jež zaslal až dne 24. 8. 2017, formuláře dle § 212 zákona zaslal Úřadu až dne 4. 9. 2017.

c) správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0014/2018/VZ

- dne 15. 1. 2018 obdržel zadavatel návrh 3 navrhovatele z téhož dne na zahájení správního řízení,

- dne 25. 1. 2018 zadavateli marně uplynula zákonná desetidenní lhůta k zaslání dokumentace o zadávacím řízení,
 - dne 31. 1. 2018 Úřad zadavateli usnesením stanovil dodatečnou lhůtu k zaslání dokumentace,
 - až dne 6. 2. 2018 zadavatel Úřadu doručil kopie rozhodnutí o vyloučení účastníka a opatření k nápravě, ostatní dokumenty tvořící dokumentaci o zadávacím řízení nebyly Úřadu doručeny (námitky navrhovatele, rozhodnutí zadavatele o námitkách).
46. Z odůvodnění výroků V., VI. a VII. napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se Úřad při posouzení věci primárně zabýval okamžikem doručení návrhů navrhovatele zadavateli a v návaznosti na to i okamžikem doručení zadávací dokumentace, resp. její jednotlivých částí.
47. V situaci, kdy bylo předmětem správního řízení v této části posouzení toho, zda zadavatel zaslal Úřadu (kompletní) zadávací dokumentaci v zákonné lhůtě, či zda ji vůbec doručil, jsou stěžními podklady právě dokumenty zachycující (ne)dodržení této zákonné povinnosti zadavatelem. Tyto podklady správní spis obsahuje, tudíž je možné uzavřít, že skutkový stav věci byl zjištěn tak, aby bylo možné posoudit meritum věci. Po prostudování správního spisu jsem zjistil, že zadavatel nezaslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, případně tak učinil až v dodatečně stanovené lhůtě.
48. Následně jsem zhodnotil Úřadem zjištěný skutkový stav s ohledem na formulaci výroků V., VI. a VII. napadeného rozhodnutí a dospěl jsem k závěru, že Úřad na zjištěný skutkový stav aplikoval zákon (zejména § 252 odst. 1), zákon o přestupcích a správní řád. Úřad v napadeném rozhodnutí správně uvedl všechny právní normy, které v dané věci aplikoval a současně dostatečně odůvodnil jejich použití.
49. Po posouzení výše uvedených skutečností mám za to, že závěr obsažený ve výroku II. napadeného rozhodnutí přiléhavě dopadá na zjištěný skutkový stav a odpovídá provedené aplikaci právních norem. Úřad tak dospěl ke správnému závěru, když ve vztahu k výrokům V., VI. a VII. napadeného rozhodnutí uvedl, že zadavatel nesplnil svou zákonnou povinnost, když Úřadu ve správních řízeních sp. zn. ÚOHS-S0206/2017/VZ, sp. zn. ÚOHS-S0323/2017/VZ a sp. zn. ÚOHS-S0014/2018/VZ nezaslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení, případně tak učinil až v dodatečně stanovené lhůtě.
- K zákonnosti výroků VIII. a IX. napadeného rozhodnutí*
50. Ve výrocích VIII. a IX. napadeného rozhodnutí Úřad konstatoval, že zadavatel nesplnil povinnost dle § 252 odst. 3 zákona, když Úřadu ve správních řízeních sp. zn. ÚOHS-S0206/2017/VZ a sp. zn. ÚOHS-S0323/2017/VZ, nezaslal příslušné textové části zadávací dokumentace v zákonné formě, tedy datovou schránkou či jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Vzhledem k tomu, že zadavatel proti těmto výrokům ničeho nenamítal, posoudil jsem věc v rozsahu zákonnosti.
51. Relevantní skutkové okolnosti a jejich časové souvislosti:
- a) správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0206/2017/VZ
- dne 25. 5. 2017 obdržel zadavatel návrh 1 navrhovatele ze dne 24. 5. 2017 na zahájení správního řízení,

- dne 5. 6. 2017 zadavateli marně uplynula zákonná desetidenní lhůta k zaslání dokumentace o zadávacím řízení,
- dokument „Zadávací dokumentace“ ze dne 2. 12. 2016 odeslal zadavatel poštou v listinné podobě (Úřadu doručeno dne 6. 6. 2017), přílohy datovou schránkou (Úřadu doručeny dne 19. 6. 2017) a tato část zadávací dokumentace byla vyhotovena v textové části (16 stran textu). Samotná zadávací dokumentace neobsahovala netextovou část – textovou část zadávací dokumentace zadavatel Úřadu neodeslal v zákonem požadované formě (odeslal ji jen v podobě listinné),

b) správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0323/2017/VZ

- dne 11. 8. 2017 obdržel zadavatel návrh 2 navrhovatele z téhož dne na zahájení správního řízení,
- dne 21. 8. 2017 zadavateli marně uplynula zákonná desetidenní lhůta k zaslání dokumentace o zadávacím řízení,
- až dne 24. 8. 2017 Úřad obdržel listiny dokumentující postup zadavatele v zadávacím řízení při otevírání obálek, posuzování nabídek, hodnocení nabídek, vyřizování námitek a nabídky účastníků zadávacího řízení, jež zaslal až dne 24. 8. 2017, formuláře dle § 212 zákona zaslal Úřadu až dne 4. 9. 2017.

52. Z odůvodnění výroků VIII. a IX. napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se Úřad při posouzení věci primárně zabýval okamžikem doručení návrhů navrhovatele zadavateli a v návaznosti na to i okamžikem doručení zadávací dokumentace či její částí a rovněž tím, v jaké byly zaslány formě.
53. V situaci, kdy bylo předmětem správního řízení v této části posouzení toho, zda zadavatel zaslal Úřadu příslušné textové části zadávací dokumentace v zákonné formě, tedy datovou schránkou či jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem, jsou stěžními podklady právě dokumenty zachycující dodržení této zákonné povinnosti, tedy požadované formy doručení. Tyto podklady správní spis obsahuje, tudíž je možné uzavřít, že skutkový stav věci byl zjištěn tak, aby bylo možné posoudit meritum věci. Po prostudování správního spisu jsem zjistil, že zadavatel nezaslal příslušné textové části zadávací dokumentace v zákonné formě, tedy datovou schránkou či jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.
54. Následně jsem zhodnotil Úřadem zjištěný skutkový stav s ohledem na formulaci výroků VIII. a IX. napadeného rozhodnutí a dospěl jsem k závěru, že Úřad na zjištěný skutkový stav aplikoval zákon (zejména § 252 odst. 3), zákon o přestupcích a správní řád. Úřad v napadeném rozhodnutí správně uvedl všechny právní normy, které v dané věci aplikoval a současně dostatečně odůvodnil jejich použití.
55. Po posouzení výše uvedených skutečností mám za to, že závěr obsažený ve výrocích VIII. a IX. napadeného rozhodnutí přílehavě dopadá na zjištěný skutkový stav a odpovídá provedené aplikaci právních norem. Úřad tak dospěl ke správnému závěru, když ve vztahu k výročkům VIII. a IX. napadeného rozhodnutí uvedl, že zadavatel nesplnil svou zákonnou povinnost, když Úřadu ve správních řízeních sp. zn. ÚOHS-S0206/2017/VZ a sp. zn. ÚOHS-S0323/2017/VZ nezaslal příslušné textové části zadávací dokumentace v zákonné formě, tedy datovou schránkou či jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.

K nepřezkoumatelnosti části napadeného rozhodnutí týkající se uložené pokuty

56. Nejprve považuji za nezbytné vypořádat se s námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z důvodu tvrzeného nevypořádání všech námitek zadavatele, vznesených v rámci správního řízení, neboť taková vada rozhodnutí by způsobovala jeho nezákonnost, pro kterou by bylo třeba napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit Úřadu k novému projednání.
57. V závěru rozkladu totiž zadavatel nepřímo poukazuje na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jelikož dle tvrzení zadavatele se Úřad nevypořádal s jeho argumentací obsaženou v jeho odporu ze dne 26. 4. 2018 proti příkazu, resp. ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 15. 5. 2018, týkající se vnitřního členění zadavatele, což má být zásadní pro samotné rozhodnutí Úřadu o stanovení výše pokuty.
58. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, a to pro nedostatek důvodů, uvádím následující. Předpokladem toho, aby v tomto řízení o rozkladu bylo vůbec možno provést přezkum správnosti napadeného rozhodnutí v intencích jednotlivých námitek rozkladu, je naplnění požadavku přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, jelikož „*pouze přezkoumatelné rozhodnutí je způsobilé být předmětem hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností či vad předcházejícího řízení*“, jak je uvedeno např. v rozsudku Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Af 121/2016 ze dne 25. 10. 2017, či analogicky v rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „*NSS*“) sp. zn. 2 As 310/2016 ze dne 14. 6. 2017, podle něhož je námitku nepřezkoumatelnosti třeba posoudit přednostně: „*Pokud by totiž v postupu krajského soudu existovaly vady, které by měly vliv na zákonnost jeho rozhodnutí, případně pokud by jeho rozsudek byl nepřezkoumatelný, mohlo by to vyloučit možnost řádného posouzení ostatních kasačních námitek.*“
59. V rozsudku sp. zn. 6 Ads 280/2015 ze dne 4. 5. 2016 „*Nejvyšší správní soud k této otázce předesílá, že pojem nepřezkoumatelnosti není v soudním řádu správním ani v občanském soudním řádu, který by bylo možno použít podpůrně, blíže objasněn. Výklad tohoto pojmu je věcí právní nauky. Za nesrozumitelné lze obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, kdy nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, případy, kdy nelze seznat co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny*“. Stejný výklad pak NSS dlouhodobě judikuje např. v rozsudku sp. zn. 2 Ads 58/2003 ze dne 4. 12. 2003 či v rozsudku sp. zn. 3 As 88/2016 ze dne 31. 10. 2017. Ačkoli výše uvedená či odkazovaná judikatura hovoří o přezkoumatelnosti ve vztahu k soudním rozhodnutím, lze ji analogicky vztáhnout i na přezkum správních rozhodnutí, které musí splňovat požadavky plynoucí z § 68 odst. 3 správního řádu.
60. K navrhovatelem tvrzeným nedostatkům v podobě nevypořádání se s jeho námitkou uvádím následující. Navrhovatel ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ve vztahu ke svému zisku za rok 2016 poukázal na své vnitřní členění uvedené ve výkazu zisku a ztráty s tím, že

výsledek hospodaření „Školy“ byl po zdanění ve výši 4,251 mil. Kč a výsledek hospodaření „Kolejí a menz“ ve výši 46,479 mil. Kč. Již v odporu proti příkazu a ve vyjádření k podkladům rozhodnutí zadavatel označil výši uložené pokuty za nepřiměřenou a řádně neodůvodněnou ve vazbě na účelovost části prostředků spolu s jeho akcentem na své organizační členění na provozní jednotky s funkční samostatností při zadávání zakázek ve smyslu § 17 zákona. Jinými slovy, zadavatel v tomto kontextu zdůrazňoval, že zadavatelem dané veřejné zakázky byl samotný rektorát s tím, že právě tato vnitřní součást zadavatele se rozhodující měrou podílela na zisku zadavatele. Jelikož Úřad vycházel při stanovení výše pokuty právě z výkazu zisku a ztráty za rok 2016, považuje zadavatel otázku svého vnitřního členění, a způsob, jakým ji Úřad v napadeném rozhodnutí „uchopil“, v této souvislosti za zásadní.

61. K výše uvedenému je třeba zdůraznit, že s touto problematikou (argumentací) zadavatele se Úřad vypořádal zejména v bodě 201. odůvodnění napadeného rozhodnutí. Závěr o tom, že zadavatelův výše uvedený odkaz na ustanovení § 17 zákona je nepřiléhavý, Úřad opřel o konstatování, že se předmětné ustanovení týká pravidla pro stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky u provozních jednotek s funkční samostatností při zadávání veřejných zakázek, pročež nijak nesouvisí s otázkou výše pokuty. Nadto, Úřad v témže bodě odůvodnění napadeného rozhodnutí zdůraznil, že pokuta je ukládána zadavateli jako právnické osobě. Zadavatelem veřejné zakázky dle oznámení ve Věstníku veřejných zakázek, Úředním věstníku Evropské unie, dle zadávací dokumentace i podle všech dalších dokumentů veřejné zakázky je České vysoké učení technické v Praze, nikoli rektorát, coby provozní jednotka zadavatele, jak zadavatel opakovaně uváděl. To, zda administraci veřejné zakázky zajišťovala organizační složka zadavatele, je pro stanovení výše pokuty nepodstatné. Úřad tak výše uvedenou argumentaci zadavatele v napadeném rozhodnutí dostatečným a přesvědčivým způsobem vypořádal.
62. Žádnou z vad konstruovaných výše uvedenou judikaturou jsem tedy v napadeném rozhodnutí neshledal. Naopak, z odůvodnění napadeného rozhodnutí je jednoznačně seznatelné, které otázky považoval Úřad za rozhodné, a vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jež v napadeném rozhodnutí vyslovil, je zřetelná. Napadené rozhodnutí proto považuji jako celek za přezkoumatelné, ostatně sám zadavatel s ním v mnoha ohledech polemizuje, což by v případě jeho nepřezkoumatelnosti nebylo možné. Skutečnost, že zadavatel se závěry Úřadu nesouhlasí, je věcí jinou. Neznamená to však, že se jedná o rozhodnutí nepřezkoumatelné – právě naopak. S ohledem na výše uvedené proto zadavatelovu námitku, že se Úřad v napadeném rozhodnutí nevypořádal s jeho argumentací, dle níž právě vnitřní členění zadavatele má zásadní vliv na výši uložené pokuty, nelze označit za důvodnou.

K samotné výši uložené pokuty

63. Zadavatel podaným rozkladem mj. brojí proti pokutě ve výši uložené výrokem X. napadeného rozhodnutí, kdy trvá na její nepřiměřenosti.
64. Při určení druhu a výměry správního trestu dle § 37 písm. a), b), c) a g) zákona o přestupcích přihlédne Úřad zejména k povaze a závažnosti přestupku; k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení; k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem; u právnické nebo podnikající fyzické osoby k povaze její činnosti a dalším skutečnostem.

65. Dle § 38 písm. a), b), c) a g) zákona o přestupcích je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, k jehož porušení nebo ohrožení spáchaným přestupkem došlo, významem a rozsahem následku přestupku, způsobem a okolnostmi spáchání přestupku, jakož i délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání nebo protiprávní stav a počtem jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku.
66. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že Úřad přihlédl k povaze a závažnosti přestupku, jelikož zadavatel nepostupoval dle § 245 zákona, když nesplnil povinnost přezkoumat a vyřídit námitky proti jeho úkonům či postupu. Zadavatel se totiž námitkami Ing. Kosky vůbec nezabýval a ponechal je bez jakékoli reakce, a to i poté, kdy od Ing. Kosky obdržel upozornění na nevyřízení námitek (viz bod 187. odůvodnění napadeného rozhodnutí).
67. Úřad v napadeném rozhodnutí přihlédl ke skutečnosti, že obviněný se dopustil ještě dalších osmi přestupků, když nevyřídil část námitek navrhovatele a když Úřadu ve výše specifikovaných správních řízeních vedených Úřadem neodeslal/nedoručil dokumentaci o zadávacím řízení, své vyjádření k návrhu a zadávací dokumentaci v zákonem stanovené lhůtě a formě, jako k přitěžující okolnosti. Vedle toho Úřad v daném případě neshledal žádné polehčující okolnosti.
68. Při stanovení výše pokuty Úřad zohlednil rovněž majetkové poměry zadavatele, když vycházel z výkazu zisku a ztráty zadavatele za rok 2016 a zjistil, že se jeho výsledek hospodaření před zdaněním pohyboval cca v částce 70 milionů Kč. V této souvislosti uvádím, že dle § 268 odst. 2 písm. c) zákona lze za přestupky, jichž se zadavatel dopustil, uložit pokutu až do výše 20 000 000 Kč. Výrokem X. napadeného rozhodnutí byla zadavateli uložena pokuta ve výši 200 000 Kč. Je tedy zjevné, že Úřadem uložená pokuta byla stanovena při dolní hranici její maximální možné zákonné výše.
69. V této souvislosti uvádím, že je rozhodné, že Úřadem uložená pokuta není stanovena ve zjevně nepřiměřené výši, přičemž tento požadavek vyplývá též z rozsudku NSS sp. zn. 6 Ads 76/2010 ze dne 28. 12. 2010, kde je uvedeno, že *„[s]právní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout k poměrům pachatele tehdy, pokud mu to zákon výslovně ukládá, a dále rovněž v případě, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že pokuta by mohla mít likvidační charakter (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133). Nejvyšší správní soud pokládá přístup krajského soudu, jenž soustředil těžiště pojmu „poměry“ do relace k majetkové pozici delikventa, za správný. Je sice zřejmé, že majetkové poměry fyzické osoby a právnické osoby mají poněkud odlišný význam, to však nemůže být důvodem k takovému odlišování, jež by v důsledku vedlo k zcela nerovnému zacházení s pachateli správních deliktů.“* Z okolností nyní posuzované věci, jakožto i ze správního spisu, vyplývá, že k takovému excesu ze strany Úřadu nedošlo. Jak bylo uvedeno výše, Úřad uložil pokutu v dolní hranici maximální možné výše, přičemž se vzhledem k majetkovým poměrům zadavatele, zjištěných z výše uvedeného výkazu zisku a ztráty, nejedná o pokutu likvidační.
70. K významu a charakteru zkoumání konkrétních majetkových poměrů zadavatele dále odkazují na nálezní pléna Ústavního soudu České republiky ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl ÚS 38/02, dle kterého *„[z] charakteru pokuty jako majetkové sankce nutně vyplývá, že má-li být individualizovaná a přiměřená, musí reflektovat i majetkové poměry potrestaného. Stejná výše pokuty uložená majetnému se bude jevit jako směšná a neúčinná,*

zatímco v případě postihu nemajetného může působit drakonicky a likvidačně. Není tedy porušením principu relativní rovnosti, když oběma osobám v různých situacích bude uložena pokuta v různé výši, byť by jediným rozdílem jejich situace měly být právě rozdílné majetkové poměry“. Ve světle tohoto nálezu Ústavního soudu uvádím, že Úřad neporušil princip relativní rovnosti ani princip individualizace výše pokuty vzhledem k majetkovým poměrům zadavatele. Úřad přihlédl k majetkovým poměrům zadavatele správně a zákonně.

71. Úřad se tedy dostatečně zabýval přiměřeností uložené pokuty, kdy v souladu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004 není jím stanovená pokuta ve výroku II. napadeného rozhodnutí likvidačního charakteru a je vzhledem ke všem okolnostem posuzovaného případu přiměřená a dostatečně individualizovaná. Neobstojí proto předmětná argumentace zadavatele uvedená v rozkladu, v rámci které zadavatel označuje výši uložené sankce za nepřiměřenou.

K zákonnosti výroku XI. napadeného rozhodnutí – náklady řízení

72. Podle ustanovení § 93 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede výrok o náhradě nákladů řízení.
73. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením právní povinnosti.
74. Podle § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výtěžku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000 Kč.
75. Dané správní řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti obviněného a Úřad je tedy povinen obviněnému uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z toho důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku XI. napadeného rozhodnutí.
76. Pro úplnost tedy uvádím, že při přezkumu zákonnosti výroku XI. napadeného rozhodnutí jsem dospěl k závěru, že Úřad postupoval při stanovení povinnosti obviněnému uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč v souladu s právními předpisy.

Shrnutí

77. Ze spisu ve věci tedy vyplývá, že ve správním řízení, které vydání rozhodnutí Úřadu předcházelo, Úřad nashromáždil podklady rozhodnutí, z nichž bylo možno vycházet při zjišťování stavu věci. Z hlediska srozumitelnosti rozhodnutí Úřadu jsem posuzoval, zda rozhodnutí Úřadu naplňuje požadavky vyplývající z § 68 správního řádu a mám za to, že rozhodnutí Úřadu obsahuje určité a jednoznačné výroky, aplikaci správné právní normy, řádné odůvodnění a správné poučení a je z něj patrné, která osoba je jeho účastníkem. Výroky rozhodnutí Úřadu jednoznačně a bez možnosti záměny identifikují předmět správního řízení a v celém rozsahu jej vypořádávají. Zároveň mají jednotlivé výroky rozhodnutí Úřadu oporu v obsahu správního spisu a ve svém odůvodnění, které odpovídá závěrům učiněným na základě provedeného dokazování. Úřad rovněž řádně označil všechny podklady pro vydání rozhodnutí a v souladu se zásadou materiální pravdy uvedl závěry, které byly z těchto podkladů zjištěny. Tyto závěry jsou logické, vzájemně nerozporné, podrobně odůvodněné, vyplývají z provedeného dokazování a podporují výroky rozhodnutí.

VIII. Závěr

78. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že Úřad postupoval v souladu se správním řádem a zákonem, jsem dospěl k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení nebo změnu napadeného rozhodnutí z důvodů uváděných v rozkladu.
79. Vzhledem k výše uvedenému, když jsem neshledal důvody, pro které by bylo nutno napadené rozhodnutí změnit nebo zrušit, jsem rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

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. 5 téhož zákona nelze dále odvolat.

Ing. Petr Rafaj
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží:

České vysoké učení technické v Praze, Zikova 1903/4, 166 36 Praha 6 – Dejvice

Vypraveno dne:

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