



UOHSX00CRD9J

PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R0156/2019/VZ-30463/2019/323/VVá

Brno: 8. listopadu 2019

V řízení o rozkladu ze dne 9. 9. 2019 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne, který podal navrhovatel –

- **GREEN PROJECT s.r.o.**, IČO 27195783, se sídlem Dobřejovická 194, 252 43 Průhonice, proti usnesení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0311/2019/VZ-23369/2019/523/GHo ze dne 22. 8. 2019 vydanému ve správním řízení vedeném ve věci přezkoumání úkonů zadavatele –

- město **Říčany**, IČO 00240702, se sídlem Masarykovo nám. 53/40, 251 01 Říčany učiněných při zadávání veřejné zakázky s názvem „**Úpravy okolí rybníka Marváňku v Říčanech**“ ve zjednodušeném podlimitním řízení, na základě výzvy k podání nabídek uveřejněné na profilu zadavatele dne 27. 5. 2019 pod systémovým číslem P19V00157116, 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:

Usnesení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0311/2019/VZ-23369/2019/523/GHo ze dne 22. 8. 2019

potvrzují

a podaný rozklad

zamítám.

ODŮVODNĚNÍ

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

1. Dne 12. 8. 2019 obdržel Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“), příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“), k výkonu dohledu nad zadáváním veřejných zakázek, návrh navrhovatele z téhož dne – společnosti GREEN PROJECT s.r.o., IČO 27195783, se sídlem Dobřejovická 194, 252 43 Průhonice, (dále jen „**navrhovatel**“) – na zahájení správního řízení (dále jen „**návrh**“) ve věci přezkoumání úkonů zadavatele – město Říčany, IČO 00240702, se sídlem Masarykovo nám. 53/40, 251 01 Říčany, (dále jen „**zadavatel**“) – učiněných při zadávání veřejné zakázky s názvem „Úpravy okolí rybníka Marvánku v Říčanech“ ve zjednodušeném podlimitním řízení, na základě výzvy k podání nabídek uveřejněné na profilu zadavatele dne 27. 5. 2019 pod systémovým číslem P19V00157116 (dále jen „**veřejná zakázka**“).
2. Doručením návrhu navrhovatele bylo podle § 249 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.

II. Napadené usnesení

3. Dne 22. 8. 2019 vydal Úřad usnesení č. j. ÚOHS-S0311/2019/VZ-23369/2019/523/GHo (dále jen „**napadené usnesení**“).
4. Výrokem napadeného usnesení Úřad rozhodl, že se správní řízení podle § 257 písm. d) zákona zastavuje, neboť k návrhu navrhovatele nebyl připojen doklad o doručení námitek zadavateli (dále jen „**doklad o doručení**“).
5. Úřad přezkoumal náležitosti návrhu a na základě zjištěných skutečností konstatoval, že návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele ve věci předmětné zakázky nespĺňuje podmínky stanovené v § 251 odst. 1 zákona, protože Úřad nemohl konat jinak, než správní řízení zastavit. Součástí návrhu navrhovatele nebyl jakýkoliv dokument, kterým by navrhovatel mohl prokázat, že z jeho strany došlo k doručení námitek zadavateli v souladu se zákonem.

III. Námitky rozkladu

6. Napadené usnesení bylo navrhovatelovi doručeno dne 23. 8. 2019. Dne 9. 9. 2019 obdržel Úřad rozklad navrhovatele z téhož dne. Rozklad byl podán v zákonné lhůtě.
7. Navrhovatel má za to, že Úřad při posuzování splnění náležitostí návrhu postupoval s přepjatým formalismem, když nevzal v potaz prohlášení navrhovatele, které učinil v návrhu, tedy že námitky skutečně odeslal. V této souvislosti navrhovatel odkazuje na judikaturu Ústavního soudu (nález Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. II. ÚS 3042/2012) o nepřipustnosti přepjatého formalismu.
8. K tomu navrhovatel dále cituje rozhodnutí Krajského soudu v Brně č. j. 30 Af 97/2016 – 84 ze dne 18. 10. 2017, které ve svém textu připouští, aby dokladem o doručení námitek zadavateli bylo rozhodnutí zadavatele o námitkách, ve kterém je výslovně uvedeno, kdy byly zadavateli námitky doručeny.
9. Navrhovatel se domnívá, že s danou situací je analogická skutečnost, kdy návrh obsahuje prohlášení (písemný doklad) o odeslání námitek formou prohlášení (svědectví) navrhovatele. Úřad tak měl dle navrhovatele dovést, že námitky byly podány, a sice na základě důkazu listinou a ve svém odůvodnění buď prokázat nepravdu svědectví či listiny, nebo důkaz přijmout či odmítnout na základě své rozumové odůvodněné úvahy.
10. Podle navrhovatele, měl Úřad možnost si vyžádat doklady o veřejné zakázce od účastníků řízení, případně se jich měl dotázat. Protože tak neučinil, měl i kvůli tomu postupovat s přepjatým formalismem a porušit zásadu uvedenou v § 4 odst. 4 správního řádu, a sice neumožněním dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.
11. Navrhovatel dále namítá, že Úřad nezohlednil navrhovatelovo složení kauce, které doložil otiskem dokladu o složení kauce. Navrhovatel dodává, že pokud by námitky nepodával a zároveň pokud by nepovažoval zadavatelovo porušení zákona za tak významné, kauci by nebyl ochoten riskovat.
12. Ve svém rozkladu navrhovatel také konstatuje, že si Úřad svévolně vykládá zásadu včleněnou do § 6 odst. 2 správního řádu, tedy zásadu, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady a dotčené osoby co možná nejméně zatěžoval. Zastavením řízení navrhovatelovi zjevně vzniknou další náklady spojené s dalšími přípisy.
13. Navrhovatel vidí v postupu Úřadu porušení také dalších zásad, konkrétně zásady efektivity a účelnosti řízení, a účelného, hospodárného a efektivního nakládání s veřejnými prostředky, tedy to, kvůli čemu byl Úřad jako dohledový orgán zřízen. Nepřezkoumání věci dle něj jistě nepovede k lepšímu vynakládání veřejných prostředků.
14. V závěru rozkladu se navrhovatel ještě konkrétněji vyjadřuje k ekonomické újmě, kterou utrpí zastavením řízení, když dle jeho názoru nemohl realizovat zakázku, kterou vyhrál, a kterou utrpí dalšími náklady na zastupování v námitkovém řízení a v řízení před Úřadem, a rizikem ztráty a vázaností kauce.

Závěr rozkladu

15. Navrhovatel se rozkladem domáhá, aby předseda Úřadu napadené usnesení v celém rozsahu zrušil a věc vrátil Úřadu k novému projednání.

Vyjádření zadavatele k rozkladu

16. Dne 17. 9. 2019 bylo Úřadu doručeno vyjádření zadavatele k předmětnému rozkladu. Zadavatel se ve svém vyjádření ztotožňuje s postupem a závěry Úřadu.
17. Zadavatel dále rekapituluje některé z námitek navrhovatele a konstatuje, že s jeho závěry nesouhlasí. Na podporu svých tvrzení uvádí, že návrh nemůže být důkazním prostředkem, a to svědeckou výpovědí ve smyslu § 51 správního řádu, protože svědkem ve smyslu tohoto ustanovení je vždy osoba odlišná od účastníka řízení. Zadavatel má za to, že dokladem, který pravdivost tvrzení doloží, musí být z logiky věci objektivní dokument, jehož původcem nemůže být sám navrhovatel.
18. Podle názoru zadavatele nelze v přístupu Úřadu spatřovat přílišný formalismus. Úřad v tomto konkrétním případě aplikoval účinná ustanovení příslušných zákonů, přičemž respektoval i ustálenou soudní praxi a rozhodnutí respektuje v každém ohledu smysl a účel ustanovení zákona o zastavení řízení.

IV. Řízení o rozkladu

19. 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

20. 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 usnesení a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.
21. Úřad tím, že napadeným usnesením rozhodl tak, že zastavil správní řízení o návrhu podle § 257 písm. d) zákona, rozhodl správně a v souladu se zákonem. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou v podrobnostech rozvedeny důvody, proč jsem přistoupil k potvrzení napadeného rozhodnutí a k zamítnutí rozkladu.

V. K námitkám rozkladu

Obecně

22. Náležitosti řádného návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele upravuje § 251 odst. 1 zákona tak, že *„návrh musí vedle obecných náležitostí podání stanovených správním řádem 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 zadávacím řízení. Součástí návrhu je doklad o složení kauce podle § 255 odst. 1 nebo 2 a v případě návrhu zasílaného Úřadu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku rovněž doklad o doručení námitek zadavateli.“*

23. V případě, že návrhu chybí kterákoliv náležitost dle § 251 odst. 1 zákona, pak je třeba takový návrh považovat za vadný. Úřad zahájené řízení ve smyslu § 257 zákona zastaví, pokud „*a) návrh neobsahuje obecné náležitosti podání stanovené správním řádem nebo označení zadavatele nebo v něm není uvedeno, čeho se navrhovatel domáhá, nebo k návrhu není připojen doklad o složení kauce ve výši podle § 255 odst. 1 nebo 2 a navrhovatel tyto nedostatky návrhu ve lhůtě stanovené Úřadem neodstraní*“. Úřad zahájené řízení ve smyslu § 257 písm. d) zákona rovněž zastaví, aniž by navrhovatele vyzýval k odstranění vad podání v případě, že „*d) k návrhu zasílanému Úřadu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku není připojen doklad o doručení námitek zadavateli.*“
24. 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.
25. Na tomto místě považuji za vhodné uvést, že ustanovení § 251 odst. 1 zákona bylo v téměř totožném znění upraveno i v nyní již derogovaném zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v posledním znění (dále jen „**ZVZ**“), a sice v ustanovení § 114 odst. 3 ZVZ. Stejně tak úprava zastavení řízení v případě chybějícího dokladu o doručení námitek zadavateli (§ 257 zákona) již byla obsažena v ZVZ, konkrétně v § 117a.
26. Vzhledem k výše uvedenému lze tedy pro výklad účelu ustanovení § 251 odst. 1 a ustanovení § 257 zákona rovněž vyjít z důvodové zprávy k zákonu č. 40/2015 Sb., kterým se mění ZVZ, který s účinností od 6. 3. 2015 změnil mimo jiné i § 114 a § 117a ZVZ (dále jen „**novela zákona**“). Důvodová zpráva k novele zákona ve vztahu ke změně § 117a ZVZ 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.*“
27. V návaznosti na výše uvedené akcentuji, že novela zákona (ZVZ) a současně tedy i nový zákon, kladou na navrhovatele větší odpovědnost za řádnost návrhu a dodržení všech formálních náležitostí, jejichž nesplnění spojují přímo či nepřímo s právním následkem zastavení řízení.
28. 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 zadávacího řízení.

29. Samotný doklad o doručení námitek zadavateli má stěžejní význam pro zahájení správního řízení, neboť představuje rozhodnou okolnost pro posouzení přípustnosti podaného návrhu z hlediska obligatorního a řádného předchozího využití institutu námitek a dále pro stanovení počátku běhu lhůty, po kterou zadavatel nesmí (ve smyslu § 246 odst. 1 písm. d) zákona) v případě podání 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.

K námitce přepjatého formalismu a nepřipuštění situace, že by doklad o řádném a včasném doručení námitek mohl vyplývat z prohlášení (svědectví), které navrhovatel učinil v textu svého návrhu

30. Ve svém návrhu navrhovatel uvedl, že „námitky doručil stěžovatel zadavateli dne 16. 7. 2019 do datové schránky (...) Námitky tak byly podány v zákonné lhůtě 15 dní“.
31. Tvrzení navrhovatele, že námitky byly zadavateli doručeny v zákonné lhůtě, však nelze považovat za dostatečné. K prokázání tohoto tvrzení navrhovatel nepředložil žádný doklad. Rozkladovou námitku navrhovatel dále rozvedl a dospěl k názoru, že analogicky k judikatuře Krajského soudu (rozhodnutí č. j. 30 Af 97/2016 – 84 ze dne 18. 10. 2017) je možno za doklad o doručení námitek zadavateli považovat právě jeho prohlášení, které učinil v návrhu.
32. S tímto názorem se nelze ztotožnit. Nelze totiž tvrzení uvedené v návrhu srovnávat s dokladem o doručení námitek zadavateli. Právě navrhovatelem zmiňovaná judikatura Krajského soudu v Brně (dále např. rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 25. 10. 2018 sp. zn. 29 Af 43/2016, obdobně také rozsudek NSS č. j. 9 As 364/2017-47 ze dne 24. 10. 2018) totiž vyložila pojem „doklad o doručení námitek“ takovým způsobem, že i například rozhodnutí o námitkách navrhovatele, ve kterém je jasně uvedeno datum jejich doručení, má povahu dokladu o doručení námitek. Navrhovatel má tedy více možností, jak naplnit zákonný požadavek tohoto dokladu, když je mu umožněno, aby jím bylo například rozhodnutí zadavatele o námitkách. Ani tento dokument však navrhovatel ke svému návrhu nepřipojil. Zákon ani judikatura nepřipouští, aby dokladem bylo prohlášení navrhovatele.
33. Je pravdou, že v rámci zadávacího řízení lze v zákonem předvídaných případech předkládat čestné prohlášení či v rámci správního řízení lze dle § 53 odst. 5 správního řádu nahradit předložení listiny čestným prohlášením za podmínek stanovených zvláštním zákonem. Nicméně ustanovení § 251 odst. 1 zákona výslovně stanoví, že je třeba předložit doklad a nepřipouští zde žádnou formu prohlášení.
34. K uvedené námitce dále 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. Není přepjatým formalismem situace, kdy zákon zcela legitimně požaduje po navrhovateli, aby již při podání návrhu bylo zřejmé, že jsou splněny všechny formální náležitosti (jak je podrobně uvedeno v obecném úvodu k vypořádání námitek), a navrhovateli je známo, jaký důsledek s nepřiložením některé z nich spojuje.
36. Námitku navrhovatele, že prohlášení učiněné v návrhu lze považovat za doklad o včasnosti a řádnosti doručení námitek zadavateli a opačný postup je přepjatým formalismem, musím s ohledem na uvedené odmítnout jako nedůvodnou.

K námitce, že Úřad si měl doklad vyžádat od účastníků řízení a neučiněním měl porušit zásadu uvedenou v § 4 odst. 4 správního řádu

37. Navrhovatel vyslovil názor, že Úřad si měl doklad od účastníků řízení vyžádat. Podle § 251 odst. 4 platí, že náležitosti návrhu podle § 251 odst. 1 věty první a druhé zákona nemohou být dodatečně měněny ani doplňovány s výjimkou odstranění nedostatků návrhu ve lhůtě stanovené Úřadem; Úřad k takovým změnám a doplněním nepřihlíží.
38. Citované ustanovení § 251 odst. 4 zákona sice obsahuje pravidlo, kdy některé vyjmenované nedostatky návrhu je možné odstranit ve lhůtě, kterou Úřad navrhovateli poskytne, ale zároveň je zde výslovně uvedeno, že se jedná o nedostatky podle věty první a druhé ustanovení § 251 odst. 1 zákona. Doklad o doručení námitek je uveden až ve větě třetí citovaného ustanovení § 251 odst. 1, to znamená, že doklad o doručení námitek nepatří svojí povahou mezi obecné náležitosti návrhu (např. označení zadavatele, v čem je spatřováno porušení zákona, návrhy na provedení důkazů, a čeho se navrhovatel domáhá), kdy je Úřad oprávněn vyzývat k odstranění takových nedostatků.
39. Na základě výše uvedeného musím konstatovat, že pokud k návrhu není přiložen doklad o doručení námitek zadavateli, pak Úřad nemůže využít pravomoci podle § 251 odst. 4 věty a vyzvat k odstranění tohoto nedostatku návrhu, neboť mu to zákon ve vztahu k dokladu o doručení námitek zadavateli neumožňuje.
40. Úřad v napadeném rozhodnutí správně uvedl, že nedoložení dokladu o doručení námitek je náležitostí návrhu, jejíž nesplnění je bez dalšího důvodem pro zastavení řízení a zároveň se jedná o případ, ve kterém zákonodárce neumožnil možnost doplnění v dodatečné lhůtě. Úřad také uvedl, že nemůže navrhovatele k odstranění takové vady řízení vyzvat či zkoumat důvody absence zákonné náležitosti návrhu.
41. Podle § 257 písm. a) zákona platí, že Úřad zahájené řízení usnesením zastaví, jestliže návrh neobsahuje obecné náležitosti podání stanovené správním řádem nebo označení zadavatele nebo v něm není uvedeno, čeho se navrhovatel domáhá, nebo k návrhu není připojen doklad o složení kauce ve výši podle § 255 odst. 1 nebo 2 a navrhovatel tyto nedostatky návrhu ve lhůtě stanovené Úřadem neodstranil.
42. Podle § 257 písm. d) zákona platí, že Úřad zahájené řízení usnesením zastaví, jestliže k návrhu zasílanému Úřadu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku není připojen doklad o doručení námitek zadavateli.

43. Při srovnání obou citovaných ustanovení musím konstatovat, že chybějící doklad o doručení námitek zadavateli je vadou podání návrhu, kterou již nelze dále zhojit a Úřad k takové nápravě vady návrhu nevyzývá. Tento právní názor je naprosto v souladu se systematickou ustanovení § 257 zákona a i s jeho účelem, kdy zákonodárce jasně a zřetelně vypočítává vady návrhu, které lze odstranit a Úřad má povinnost poskytnout k nápravě těchto vad lhůtu (vady podle § 257 písm. a) zákona). Naproti tomu ustanovení § 257 písm. d) zákona již neobsahuje žádné pravidlo týkající se odstranění vad návrhu ve lhůtě poskytnuté Úřadem. Ustanovení § 257 písm. d) zákona stanoví, že Úřad zahájené řízení usnesením zastaví, jestliže k návrhu zasílanému Úřadu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku není připojen doklad o doručení námitek zadavateli. Doklad o doručení námitek zadavateli v posuzované věci nebyl připojen, a proto Úřad v souladu se zákonem správní řízení zastavil.
44. Uvedené závěry v rámci této rozkladové námítky jsou plně v souladu s již uvedeným rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 25. 10. 2018 sp. zn. 29 Af 43/2016, ve kterém soud judikoval, že *„s absencí tohoto dokladu (o doručení námitek zadavateli) jako nezbytné náležitosti návrhu pak také zákonodárce spojil procesní následek v podobě zastavení řízení podle § 117a písm. d) zákona o veřejných zakázkách. Na rozdíl od nedostatků uvedených v § 117a písm. a) zákona o veřejných zakázkách, jenž počítá s dodatečnou výzvou žalovaného k odstranění nedostatků návrhu, je přitom tato absence (vada návrhu) koncipována jako neodstranitelná. Po marném uplynutí lhůty 10 kalendářních dnů stanovené v § 114 odst. 3 věty první zákona o veřejných zakázkách, tak nutně bez dalšího vede k zastavení řízení, aniž by žalovaný [Úřad – pozn. předsedy Úřadu] návrh blíže zkoumal.“* Ačkoliv se uvedené rozhodnutí vztahuje k úpravě dle ZVZ, jsou jeho závěry plně aplikovatelné i v poměrech zákona.
45. 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 zřejmé, že navrhovateli nic nebránilo, aby podal návrh řádně v souladu s dikcí zákona. Pokud ovšem navrhovatel podal návrh, který byl stížen neodstranitelnou vadou, neboť k němu nebyl přiložen doklad o doručení námitek zadavateli, pak se sám vystavil následku, který zákon předpokládá, tedy že bude správní řízení zastaveno.
46. Námítka navrhovatele, že Úřad si měl doklad o doručení námitek zadavateli vyžádat od účastníků řízení je tak nedůvodná, neboť Úřad nemá pravomoc vyzývat k odstranění vad uvedených pod písmeny b) – m) § 257 zákona. Úřad vyzývá k odstranění vad návrhu pouze v situaci, kdy navrhovatel nenaplní podmínky § 257 písm. a) zákona. V posuzované věci Úřad nemohl využít tohoto nástroje a doklad o doručení námitek zadavateli si vyžádat. Stejně tak námítka, že by Úřad neumožnil navrhovateli uplatňovat jeho práva a oprávněné zájmy, je pro výše uvedené lichá.
- K námítce, že složení kauce je dostatečnou zárukou, že námítky byly podány*
47. Podle názoru navrhovatele se měl Úřad spokojit s dokladem o složení kauce (a složením kauce) jako s garancí, že námítky skutečně podal a pokud by tak neučinil, kauci by neskládal.
48. Není však možné jednu z náležitostí zastupovat náležitostí druhou. Jak složení kauce podle § 255 odst. 1, tak doklad o doručení námitek zadavateli jsou náležitostmi, s jejichž

nesplněním zákon spojuje zastavení řízení bez dalšího (srov. výklad výše) a vyžaduje, aby již při podání návrhu bylo postaveno najisto, že obě byly splněny.

49. Obě náležitosti mají svá opodstatnění. Jak jsem již uvedl a Úřad ve svém rozhodnutí také, spočívá význam námitek „zejména v určení, zda podání návrhu předcházelo řádné a včasné podání námitek ve smyslu ustanovení § 242 zákona. Zakotvením povinnosti učinit součástí návrhu doklad o doručení námitek zadavateli (ve spojení s negativním následkem v podobě zastavení správního řízení v případě nesplnění uvedené povinnosti) je sledováno, aby Úřad mohl rychle a správně posoudit splnění procesních podmínek vedení správního řízení, a tedy aby postupy zadavatelů mohly být v zahájeném správním řízení Úřadem co nejdříve přezkoumány nebo správní řízení pro nesplnění podmínek řízení co nejdříve zastaveno, a tak bylo zamezeno bezdůvodnému blokování zadávacích řízení, resp. soutěží o návrh.“
50. Kauce, jak správně uvádí navrhovatel v návrhu, slouží k omezení podávání šikanózních návrhů a je tedy jedním z pojistných mechanismů, aby Úřad nebyl zahlcován obstrukčními podáními. Komentářová literatura k § 255 zákona konkrétně uvádí, že „základním účelem institutu kauce je zabránit či minimalizovat podávání účelových a šikanózních návrhů na přezkoumání úkonů zadavatele, jejichž cílem je pouhé blokování dalšího průběhu či dokončení zadávacího (koncesního) řízení. Institut kauce tak významnou měrou přispívá k právní jistotě účastníků řízení. Z tohoto důvodu je doklad o složení kauce podstatnou náležitostí návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele dle § 251 odst. 1. Kromě toho kauce slouží i jako částečná úhrada za úkony, které ÚOHS v rámci přezkumného řízení činí“ (viz D. Dvořák, T. Machurek, P. Novotný, M. Šebesta. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017).
51. Lze tedy shrnout, že se v případě kauce a dokladu o doručení námitek zadavateli jedná o dvě různé, samostatné a odlišné náležitosti, kdy každá slouží svému speciálnímu účelu vyloženému výše. Z povahy věci tak složení kauce nedokládá doručení námitek zadavateli.
52. Rozkladová námitka, že ze složení kauce je možno vyvozovat podání námitek je tak nedůvodná, když zákonodárce nepřipustil možnost, aby některá z těchto náležitostí při podání návrhu nebyla splněna, a vyžaduje splnění obou.
- K námitce porušení základních zásad správního řízení a zásad dle zákona*
53. Navrhovatel má za to, že Úřad zastavením řízení porušil zásadu dle § 6 odst. 2 správního řádu, tedy že správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje.
54. K této rozkladové námitce odkazují na výše uvedené a jen pro přehled dodávám, že navrhovateli nebyla upřena možnost podat návrh bez neodstranitelných vad, tedy tak, aby mu nevznikly další náklady. Úřad nadto postupoval v souladu s ustálenou judikaturou tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady (to se samozřejmě netýká pouze navrhovatele, ale všech účastníků řízení) a držel se dikce zákona. Navrhovateli vznikly další náklady pouze jeho vlastním konáním, pročež Úřad nemohl jinak než pro neodstranitelnou vadu řízení zastavit.
55. Navrhovatel dále namítá porušení zásady efektivity a účelnosti. V posuzovaném případě proti sobě stojí principy dobré správy a možnosti přístupu ke správnímu orgánu a na druhé straně právě zásada efektivity a účelnosti. Je nutné si uvědomit, že je na navrhovateli,

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 navrhovatel svoji povinnost nesplní, nelze jeho povinnost přenášet na Úřad. Zadavatel i navrhovatel musí postupovat podle zákona a na oba subjekty zákon klade určité povinnosti. Navrhovatel má např. povinnost podat ve lhůtě návrh včetně jeho nezbytných náležitostí, a pokud tuto povinnost navrhovatel nesplní, pak návrh nebude meritorně projednán. Na druhou stranu zadavatel má např. povinnost zaslat Úřadu vyjádření k návrhu a dokumentaci o zadávacím řízení. Pokud zadavatel nesplní tuto povinnost stanovenou mu zákonem, tak se vystavuje riziku potrestání za spáchání přestupku a Úřad má i pravomoc zadavateli uložit nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení. Obě strany mají tedy určitý soubor povinností a Úřad musí vyžadovat jejich splnění v souladu se zákonem, neboť obě strany disponují rovným procesním postavením. Z téhož důvodu nelze po Úřadu požadovat, aby sám doplnil neúplný návrh navrhovatele nesplňující podmínky stanovené zákonem. Není v souladu se zásadou efektivity a účelnosti, aby Úřad suploval výše zmíněné povinnosti navrhovatele či zadavatele. Je naopak v souladu s těmito zásadami a se zákonem, aby Úřad řízení zastavil, pokud náležitosti návrhu nejsou splněny v dobu, ve kterou být splněny mají.

56. Navrhovatel se také domnívá, že postup Úřadu porušuje účel zákona, tedy hospodárné a efektivní zacházení s veřejnými prostředky. Pokud měl zadavatel touto námitkou na mysli postup Úřadu při zastavení řízení, odkazují k tomuto na výše uvedené a dodávám, že Úřad postupoval v souladu se zákonem a nikoliv tedy v rozporu s touto zásadou. Pokud je pak myšlen postup zadavatele, uvádím, že rozpor jeho jednání s výše uvedenou zásadou Úřad v tomto návrhovém řízení nebyl oprávněn zkoumat, jelikož byl dle zákona povinen řízení zastavit ještě před tím, než mohl meritorně projednat námitky návrhu navrhovatele. Námitku je tak nutno odmítnout.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se nelze podle § 91 odst. 1, ve spojení s § 152 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, dále odvolat.

otisk úředního razítka

Ing. Petr Rafaj
Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží:

1. Město Říčany, Masarykovo nám. 53/40, 251 01 Říčany
2. GREEN PROJECT s.r.o., Dobřejovická 194, 252 43 Průhonice,

Vypraveno dne:

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