



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Petra Šebka a Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. v právní věci

žalobce: **hlavní město Praha**  
sídlem Mariánské nám. 2, Praha

proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**  
sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. ÚOHS-R0246/2016/VZ-50471/2016/323/LVa ze dne 2.1.2017

**t a k t o :**

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

**O d ů v o d n ě n í :**

1. Žalobce žalobou napadá rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 2.1.2017, č.j. ÚOHS-R0246/2016/VZ-50471/2016/323/LVa, kterým byl zamítnut jeho rozklad a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. ÚOHS-S0476/2016/VZ-37232/2016/511/SVá ze dne 8.9.2016.

### I. Podstata věci

2. Žalovaný zahájil (na základě podnětu) se žalobcem správní řízení z moci úřední ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ“); toho se měl žalobce dopustit při zadávání části A „Standardní položky stejnokroje a stejnokrojové doplňky pro výkon práce strážníka Městské policie hl. m. Prahy“ veřejné zakázky „Dodávky výstrojního materiálu pro Městskou policii hl. m. Prahy“ zadávané v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo do Věstníku veřejných zakázek odesláno dne 16.7.2015 a uveřejněno dne 17.7.2015 pod ev. č. 518381, ve znění oprav uveřejněných dne 7.9.2015, 14.9.2015 a 5.10.2015, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 22.7.2015 pod ev. č. 2015/S 139-256076, ve znění oprav uveřejněných dne 10.9.2015, 17.9.2015 a 8.10.2015.

3. Dne 11.7.2016 žalovaný vydal příkaz č.j. ÚOHS-S0476/2016/VZ-28654/2016/511/SVa, kterým bylo rozhodnuto o spáchání správních deliktů podle § 120 odst. 1 písm. a) a § 120 odst. 1 písm. f) ZVZ; žalobci byla uložena pokuta ve výši 500 000 Kč. Proti příkazu podal žalobce odpor.

4. Dne 8.9.2016 vydal žalovaný rozhodnutí č.j. ÚOHS-S0476/2016/VZ-37232/2016/511/SVá, kterým rozhodl, že žalobce spáchal správní delikt podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ tím, že při zadávání veřejné zakázky nedodržel postup stanovený v § 44 odst. 3 písm. h) ZVZ a zásadu transparentnosti stanovenou v § 6 odst. 1 ZVZ, neboť v zadávací dokumentaci nevymezil transparentně 1) způsob hodnocení nabídek podle subkritéria 1 „Hmotnost zboží“ v rámci dílčího hodnotícího kritéria „Kvalita nabízeného zboží“ (nestanovil, jak bude při přidělování bodů v tomto subkritériu zohledňovat velikost odchylky od doporučené gramáže) a 2) způsob hodnocení nabídek podle subkritéria 5 „Pohodlnost a střih zboží“ (nestanovil, že v rámci uvedeného subkritéria bude hodnotit „střih zboží, a to zejména se zaměřením na vzhled a funkčnost“, aniž by současně uvedl, jaké konkrétní parametry bude v rámci střihu hodnotit a jaké řešení střihu co do vzhledu a funkčnosti preferuje a tudíž bude hodnotit lépe než jiná řešení), přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a na danou část veřejné zakázky uzavřel dne 18.5.2016 rámcovou smlouvu s vybraným uchazečem.

5. Žalovaný současně rozhodl o spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. f) ZVZ tím, že v rámci šetření podnětu k zahájení řízení z moci úřední žalobce nezaslal žalovanému úplnou dokumentaci o části A veřejné zakázky, konkrétně rámcovou smlouvu uzavřenou dne 18.5.2016 s vybraným uchazečem ve lhůtě do deseti dnů ode dne doručení výzvy žalovaného ze dne 24.5.2016, tj. do 3.6.2016 (učinil tak až dne 9.6.2016).

6. Za spáchání uvedených správních deliktů žalovaný uložil žalobci pokutu ve výši 500 000 Kč.

7. Proti prvostupňovému rozhodnutí brojil žalobce rozkladem, který předseda žalovaného rozhodnutím ze dne 2.1.2017, č.j. ÚOHS-R0246/2016/VZ-50471/2016/323/LVa, zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu.

### II. Shrnutí procesního postojе žalobce

8. Žalobce předně nesouhlasí se závěry žalovaného, podle kterých měl žalobce při zadávání veřejné zakázky porušit zásadu transparentnosti nastavením parametrů hodnocení v zadávací dokumentaci.

9. Dále žalobce nesouhlasí, že by jeho jednáním spočívajícím v opožděném zaslání dokumentů žalovanému byly naplněny znaky správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. f) ZVZ.

10. Žalobce také namítá, že žalovaný při stanovení výše pokuty vycházel z rozpočtových údajů, které se netýkají Městské policie hl. m. Prahy, nýbrž hlavního města Prahy jako celku, což mohlo mít vliv na výši uložené pokuty. Její nepřiměřenost žalobce dovozuje i z důvodu nesprávného zohlednění údajných dvou správních deliktů (ohledně druhého z nich žalobce zpochybňuje naplnění materiálních znaků).

11. Dále žalobce namítá porušení zásady předvídatelnosti a očekávatelnosti rozhodnutí správního orgánu tím, že žalovaný po předchozím zastavení řízení o uložení nápravného opatření zahájeného na návrh, ačkoli měl k dispozici veškeré potřebné podklady, nezahájil řízení z moci úřední; pokud by tak žalovaný učinil (a o nápravném opatření rozhodl), neuzavřel by žalobce s vybraným dodavatelem smlouvu a tím by nenaplnil jeden ze znaků správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ.

12. Konečně žalobce namítá, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s jeho argumentací.

13. Žalobce proto považuje napadené rozhodnutí za nezákonné a navrhuje napadené i jemu předcházející rozhodnutí zrušit; na svém procesním postoji setrval po celou dobu řízení před zdejší soudem, i na jednání, které ve věci proběhlo.

### III. Shrnutí procesního postojů žalovaného

14. Žalovaný setrvává na svých závěrech, které jsou obsaženy už v napadeném rozhodnutí, žalobcovu argumentaci odmítá a žalobu jako nedůvodnou navrhuje zamítnout.

15. I žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejší soudem, i na jednání, které ve věci proběhlo.

### IV. Posouzení věci

16. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

17. Pokud jde o první ze správních deliktů, toho se měl žalobce dopustit tím, že nedodržel postup stanovený v § 44 odst. 3 písm. h) ZVZ a zásadu transparentnosti stanovenou v § 6 odst. 1 ZVZ, když v zadávací dokumentaci nevymezil transparentně způsob hodnocení nabídek podle subkritéria 1 „Hmotnost zboží“ v rámci dílčího hodnotícího kritéria „Kvalita nabízeného zboží“, neboť nestanovil, jak bude při přidělování bodů v tomto subkritériu zohledňovat velikost odchylky od doporučené gramáže, a způsob hodnocení nabídek podle subkritéria 5 „Pohodlnost a stříh zboží“, neboť nestanovil, že v rámci uvedeného subkritéria bude hodnotit „stříh zboží, a to zejména se zaměřením na vzhled a funkčnost“, aniž by současně uvedl, jaké konkrétní parametry bude v rámci stříhu hodnotit a jaké řešení stříhu co do vzhledu a funkčnosti preferuje a tudíž bude hodnotit lépe než jiná řešení.

18. Žalobce naproti tomu tvrdí, že jeho postupem (nastavením parametrů hodnocení v zadávací dokumentaci) neporušil zásadu transparentnosti; žalobce nesouhlasí se závěry žalovaného, podle kterých v zadávací dokumentaci nestanovil, za jakých podmínek bude hodnotící komise přidělovat nabídkám počet bodů při jednotlivých odchylkách v rámci subkritéria „Hmotnost

zboží“. Žalobce dále nesouhlasí se závěry žalovaného, že ze zadávacích podmínek nebylo jednoznačně zřejmé, zda bude hodnocena nabídka v každé části veřejné zakázky souhrnně nebo pro každou výstrojnou součástku zvlášť. Žalobce také namítá, že ve vztahu k subkritériu „Pohodlnost a stříh zboží“ dostatečně přesně definoval požadavky na stříh, resp. způsob hodnocení daného subkritéria.

19. Podle § 44 odst. 3 písm. h) ZVZ musí zadávací dokumentace obsahovat způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií. Podle § 6 odst. 1 ZVZ je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Na základě uplatněné žalobní argumentace je třeba – zjednodušeně řečeno – odpovědět na otázku, nakolik stanovení postupu pro hodnocení nabídek, jež by v souladu s § 44 odst. 3 písm. h) ZVZ plynulo ze zadávací dokumentace, umožňovalo jasné, srozumitelné a korektní (a tedy transparentní) hodnocení nabídek, tedy zda byl postup žalobce v souvislosti se stanovením způsobu hodnocení v souladu s § 6 odst. 1 ZVZ či nikoli.

20. Z obsahu správního spisu plyne, že žalobce v zadávací dokumentaci v rámci zadávacích podmínek stanovil hodnotící kritéria tak, že vyšší nabídkové ceny přisoudil váhu 60 % a kvalitě nabízeného zboží váhu 40 %. V rámci kritéria kvality nabízeného zboží žalobce dále stanovil subkritéria hmotnost zboží s váhou 10 %, nemačkovost zboží s váhou 20 %, barevnost zboží s váhou 10 %, prodyšnost zboží s váhou 20 %, pohodlnost a stříh zboží s váhou 25 % a voděodolnost s váhou 15 %. V bodu 10. zadávací dokumentace žalobce stanovil postup pro hodnocení nabídek tak, že *„nejvýhodnější nabídce v každém subkritériu bude v ideálním případě přiděleno každým členem hodnotící komise vždy max. 5 bodů. Ostatním nabídkám budou v daném subkritériu body přiděleny na základě porovnání s nejvýhodnější nabídkou a dle následující stupnice: 5 bodů – výborný, 4 body – velmi dobrý, 3 body – dobrý, 2 body – dostatečný, 1 bod – nedostatečný, 0 bodů – naprosto nevyhovující. V každém subkritériu může účastník obdržet od každého člena hodnotící komise 0 až 5 bodů. Posléze budou sečteny body přidělené jednotlivými členy hodnotící komise za konkrétní subkritérium. Tento součet bodů bude u každého subkritéria vynásoben vahou příslušného subkritéria. Poté budou sečteny body, které vyjdou po vynásobení vahou příslušného subkritéria (tzv. „výsledný součet“).*“

21. Obecným východiskem pro posouzení otázky transparentnosti zadávacích podmínek ohledně způsobu hodnocení nabídek, jež i žalovaný podle odůvodnění obou postupně vydaných rozhodnutí pokládal za podstatné, je požadavek na to, aby zadávací dokumentace byla tak jednoznačná, aby z ní bylo jasné patrné, v jakých otázkách a jak konkrétně spolu budou jednotlivé nabídky „soutěžit“; jednotlivá dílčí kritéria a jejich hodnocení musí být natolik konkrétní, přesné a jednoznačné, aby se každému z uchazečů dostalo informací téhož materiálního obsahu a aby bylo následně zřetelně přezkoumatelné, zda zadavatel hodnotil nabídky tak, jak předeslal v zadávacích podmínkách. Nemůže tedy obstat taková zadávací dokumentace, z níž způsob hodnocení není zcela srozumitelný a jednoznačný, tj. pokud pravidla pro hodnocení objektivně připouštějí rozdílný výklad či dokonce vůbec žádný jasný výklad neumožňují, a vzniká tak interpretační nejistota – jak u uchazečů, tak nakonec i u samotné hodnotící komise. Požadavek na jednoznačnost, konkrétnost a přesnost zadávací dokumentace plyne z obecné zásady transparentnosti zakotvené v § 6 ZVZ. Tato zásada spolu se zásadou zákazu diskriminace a zásadou stejného zacházení se všemi uchazeči musí být zadavatelem dodržována v rámci celého zadávacího řízení. Smyslem zásady transparentnosti je zajištění toho, aby zadávání veřejných zakázek probíhalo průhledným, právně korektním a předvídatelným způsobem za předem jasné a srozumitelné stanovených podmínek. Transparentnost procesu zadávání veřejných zakázek je nejen podmínkou existence účinné hospodářské soutěže mezi jednotlivými dodavateli v postavení uchazečů, ale také nezbytným předpokladem účelného a efektivního vynakládání veřejných prostředků. Porušením této zásady pak je jakékoli jednání zadavatele, které způsobuje nečitelnost zadávacího řízení. Jak u kritérií (případně subkritérií)

kvantitativních, tak kvalitativních (u nich snad ještě o to více, neboť u kvalitativních kritérií nelze způsob hodnocení dovodit pomocí zřejmých matematických metod) tedy musí být uveden postup a způsob, jakým budou jednotlivé nabídky hodnoceny, porovnány a „poměřovány“. Pokud objektivně ze zadávací dokumentace není zřejmé, co a jakým způsobem bude v nabídkách hodnoceno, event. ohledně této otázky existuje více možných výkladů, pak nemůže takováto interpretační nejistota jít k tíži žádného z dodavatelů, nýbrž zadavatele samotného. Vyšel-li žalovaný při hodnocení z obdobných východisek, není mu co vytýkat.

22. Pokud jde o samotné hodnocení v subkritériu „Hmotnost zboží“ v rámci dílčího hodnotícího kritéria „Kvalita nabízeného zboží“, tu žalobce v bodu 10. zadávací dokumentace pouze uvedl, jakou gramáž považuje u jednotlivých výstrojních součástí za ideální (za ideální považuje doporučenou gramáž uvedenou v příslušné příloze „v rozsahu  $\pm 5\%$  od doporučené gramáže“), neuvedl však, jak bude hodnocení opírající se o zohlednění ideální gramáže probíhat, tj. jak bude hodnotící komise ve vztahu ke gramáži při hodnocení odvislém od ideální gramáže reálně postupovat.

23. Právě uvedený nedostatek se ostatně promítl i v samotném hodnocení nabídek; podle zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 22.1.2016 v části týkající se hodnocení podle subkritéria 1 „Hmotnost zboží“ hodnotící komise porovnávala doporučenou gramáž uvedenou u jednotlivé výstrojní součásti uvedené v příslušné příloze s gramáží uvedenou uchazečem, dále jednotlivé referenční vzorky zvažila a poté konstatovala, že obě nabídky splňují veškeré požadavky žalobce, že v tomto kritériu jsou srovnatelné a že oběma nabídkám přiděluje za „splnění“ subkritéria 1 „Hmotnost zboží“ plný počet bodů. Takový postup posuzování „splnění“ subkritéria ovšem neodpovídá samotnému institutu hodnocení nabídek. Podle § 79 odst. 1 ZVZ hodnocení nabídek provede hodnotící komise podle hodnotících kritérií. Je-li základním hodnotícím kritériem ekonomická výhodnost nabídky, je hodnotící komise povinna hodnotit nabídky a stanovit jejich pořadí podle jednotlivých dílčích hodnotících kritérií a jejich vah. Hodnocení nabídek tedy není založeno na úvaze, kdo z uchazečů cokoli „splnil“ a kdo nikoli („splnění“ požadavků zadavatele probíhá v rámci posouzení nabídek, nikoli hodnocení; rozdíl je patrný z § 79 odst. 1 ZVZ ve vztahu k hodnocení a z § 76 odst. 1 ZVZ ve vztahu k posouzení), nýbrž na úvaze, jak jsou nabídky v jejich vzájemném vztahu pro zadavatele výhodnější („lepší“). Takový postup posuzování „splnění“ subkritéria navíc neodpovídá ani bodu 10. zadávací dokumentace, kde žalobce uvedl, že „nabídkám budou v daném subkritériu body přiděleny na základě porovnání s nejvýhodnější nabídkou“. Při samotném hodnocení tedy žalobce (jeho hodnotící komise) postupoval tak, že údaje o hmotnosti uvedené jednotlivými uchazeči v nabídkách porovnal s doporučenými údaji o gramáži použitých materiálů uvedených žalobcem v Příloze č. 1a – Specifikace stejnořadových součástí – část A, aniž by při hodnocení zohlednil odchylky v gramáži mezi nejvýhodnější nabídkou a nabídkami ostatními. Pak se tedy základem hodnocení nestaly rozdíly mezi nabídkami (na základě porovnání nejvýhodnější nabídky s dalšími jednotlivými nabídkami), jak by odpovídalo obecnému stanovení postupu při hodnocení nabídek podle bodu 10. zadávací dokumentace, a rozdíly v nabídkách se tak fakticky nepromítly do výsledků hodnocení, tedy přidělování bodů v rámci tohoto subkritéria. Takový postup při hodnocení nabídek mohl být vyvolán právě nedostatky v předem stanoveném způsobu hodnocení. Ačkoli tedy byla hodnotící komisi určena stupnice bodování, nebylo ze zadávacích podmínek čitelné, za jakých podmínek může uchazeč dosáhnout jakého konkrétního bodového hodnocení (což se mohlo promítnout právě shodným hodnocením vzájemně se odlišujících nabídek).

24. Navíc, jak na to velmi přiléhavě poukázal žalovaný již v prvostupňovém rozhodnutí, z obou hodnocených nabídek např. plyne, že zatímco u výstrojové součástky „bunda zimní – žlutá“ žalobce požadoval v příloze č. 1a zadávací dokumentace použití vrchního materiálu s doporučenou gramáží 210 g/m<sup>2</sup>, později vybraný uchazeč nabídl použití vrchního materiálu s

gramáží 160 g/m<sup>2</sup> a druhý uchazeč v pořadí nabídl použití vrchního materiálu s gramáží 150 g/m<sup>2</sup>. Žádný z uchazečů tedy nedodržel „ideální“ gramáž doporučenou žalobcem u této výstrojové součástky, a to ani s povolenou odchylkou +/- 5%. Stejně bylo postupováno u výstrojové součástky „kalahoty ripstop – letní“, kde žalobce požadoval použití tkaniny RIPSTOP s doporučenou gramáží 275 g/m<sup>2</sup>, později vybraný uchazeč nabídl u této výstrojové součástky tkaninu s gramáží 190 g/m<sup>2</sup> a druhý uchazeč v pořadí nabídl tkaninu s gramáží 265 g/m<sup>2</sup>. Obě nabídky byly přitom hodnoceny shodně. Byť tedy jediné pravidlo, jež ohledně hodnocení v subkritériu 1 „Hmotnost zboží“ ze zadávací dokumentace vyplývalo, bylo odvislé od zohlednění ideální gramáže, právě uvedené rozdíly v nabídkách se v hodnocení nikterak nepromítly. To jen potvrzuje nejasnost zadávací dokumentace, pokud jde o hodnocení v uvedeném subkritériu.

25. Pak tedy žalovaný správně dospěl k závěru, že žalobce způsob hodnocení nabídek podle subkritéria 1 „Hmotnost zboží“ vymezil v zadávacích podmínkách netransparentně, když nestanovil jednoznačně a srozumitelně pravidla pro přidělování bodů v závislosti na velikosti odchylky od doporučené gramáže. Pravidlo, z něhož plyne (pouze) to, že v každém subkritériu může uchazeč obdržet od každého člena hodnotící komise 0 až 5 bodů, dostatečným pravidlem není. Ani argumentace žalobce, kterou zastával již v průběhu správního řízení, podle které hodnotící komise měla přidělovat v rámci subkritéria bodové hodnocení za celou nabídku v dané části, na uvedeném nic nemění (nehledě k tomu, že ani toto pravidlo ze zadávací dokumentace jasně neplyne). Argument žalobce, podle kterého žádný z uchazečů nebyl zvýhodněn (když oba uchazeči byli ohodnoceni stejným bodovým hodnocením), je lichý proto, že ke znevýhodnění mohlo dojít právě u toho z uchazečů, jehož nabídka byla hodnocena stejným počtem bodů jako nabídka druhého z uchazečů i přesto, že jeho nabídka z hlediska gramáže „více odpovídala“ žalobcem předem stanovené ideální gramáži.

26. Zdejší soud tedy souhlasí se žalovaným, že žalobce nedodržel postup stanovený v § 44 odst. 3 písm. h) ZVZ a zásadu transparentnosti podle § 6 odst. 1 ZVZ tím, že v zadávací dokumentaci ve vztahu k uvedenému subkritériu nestanovil, jak bude při přidělování bodů zohledňovat velikost odchylky od doporučené gramáže (a ostatně nestanovil ani nic jiného, co by konkrétní postup při hodnocení předurčovalo).

27. Pokud jde o hodnocení v subkritériu 5 „Pohodlnost a střih zboží“, žalobce v bodu 10. zadávací dokumentace uvedl, že „v rámci pohodlnosti a střihu zboží zadavatel preferuje vyšší pohodlnost výstrojních součástí, a to zejména při běžném užívání strážníky Městské policie hlavního města Prahy. Dále bude v rámci tohoto kritéria hodnocen střih zboží, a to zejména se zaměřením na vzhled a funkčnost“. Z toho plyne, že hodnocena měla být pohodlnost a střih, jehož hodnocení se mělo odvíjet od vzhledu a funkčnosti, namísto konkrétního popisu způsobu hodnocení nabídek podle daného subkritéria však žalobce jinými slovy opsal název subkritéria a zcela se vyhnul nástinu konkrétních parametrů, podle kterých bude v rámci tohoto subkritéria nabídky hodnotit. Pokud takto hodnotil způsob hodnocení vyplývající z bodu 10. zadávací dokumentace žalovaný, ani tu mu zdejší soud nemá co vytýkat.

28. Podstatné pro zdejší soud je, že i tento nedostatek se promítl v samotném hodnocení nabídek; ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 22.1.2016 totiž plyne, že chybějící pravidla pro hodnocení řešení střihu jednotlivých výstrojových součástí co do vzhledu a funkčnosti, tedy pravidla pro hodnocení otázky, jaké parametry budou u vzhledu a funkčnosti hodnoceny „lépe“ a jaké „hůře“, vedla k tomu, že hodnotící komise různým vzorkům vytýkala různé negativní vlastnosti (přílišnou šířku, vysoké zakončení zipu, nevyhovující reflexní prvky, nestálost tvaru, nepříjemnou podšívku, nízkou tepelnou ochranu a další), aniž by tato hlediska byla použita ve vztahu k oběma hodnoceným nabídkám a zároveň aniž by uchazeči předem

věděli, že právě tyto parametry budou v rámci hodnocení zkoumány. Argumentoval-li žalobce tím, že popsal stříh výstrojních součástek, nic to nemění na tom, že tím toliko vymezil předmět plnění, nikoli stanovil způsob hodnocení. I to zakládá nedodržení postupu stanoveného v § 44 odst. 3 písm. h) ZVZ a zásady transparentnosti podle § 6 odst. 1 ZVZ.

29. Ve vztahu k právě uvedenému tak lze zkráceně uzavřít, že pravidla pro hodnocení nabídek v obou subkritériích neposkytovala hodnotící komisi jasný návod k hodnocení nabídek a zpětně neumožňovala kontrolu, zda hodnoceno bylo tak, jak hodnoceno být mělo. Žalovaný přitom žalobci nevytýkal, že zvolil nepočitatelné kritérium pro hodnocení nabídek; vytýkal mu nedostatek pravidel pro hodnocení ve zvoleném nepočitatelném kritériu. Zdejší soud sdílí hodnocení žalovaného promítající se do výrokové části I. prvostupňového rozhodnutí, napadeným rozhodnutím potvrzeného.

30. Pokud jde o vliv na výběr nejvhodnější nabídky, i v tomto ohledu zdejší soud souhlasí se žalovaným; za podstatné zdejší soud považuje především to, že vágní popis hodnocení v uvedených subkritériích limitoval uchazeče v úvahách o vhodném přizpůsobení nabídek preferencím žalobce a že takový popis umožňoval žalobci (jeho hodnotící komisi) hodnotit nabídky v těchto subkritériích ve skutečnosti jakkoliv. Úvaha žalovaného v tom směru, že dílčí hodnotící kritérium „Kvalita nabízeného zboží“ mělo váhu 40 % a výsledek jeho hodnocení obrátil dosavadní pořadí obou uchazečů (po zhodnocení nabídek podle dílčího kritéria „Výše nabídkové ceny“ s váhou 60 % dosahoval vyššího počtu bodů později druhý uchazeč v pořadí) a že v celkovém počtu bodů po zohlednění obou dílčích hodnotících kritérií se pak nabídky obou uchazečů lišily pouze minimálním bodovým rozdílem 2,71 bodů (vybraný uchazeč dosáhl 92,60 bodů a uchazeč na druhém místě 89,89 bodů), přitom má oporu ve správním spisu a možnost reálného ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky spolehlivě dokládá.

31. Obstojí nadto i konkrétní úvahy žalovaného ve vztahu k jednotlivým subkritériím. Pokud jde o subkritérium 1 „Hmotnost zboží“, tu byl oběma uchazečům přidělen nejvyšší možný počet bodů, přestože u některých stejnokrojových součástí vykazovaly nabídky obou uchazečů od ideální gramáže uvedené v zadávacích podmínkách odchylky 4 % a 30 % (jedna nabídka tedy respektovala odchylku +- 5 %, druhá zdaleka nikoli). Nejen z vyjádření jednoho z uchazečů, které bylo podkladem rozhodnutí žalovaného, ale již ze samotné logiky věci lze dovozovat, že povědomost o „lepší“ hodnocení nižší hmotnosti (a jeho kvantifikace) mohla vést k výhodnější cenové nabídce, neboť materiál s nižší gramáží je levnější. Možný podstatný vliv nezákonného postupu žalobce při vymezení způsobu hodnocení nabídek na jejich hodnocení tu tedy vskutku nelze vyloučit. Pokud jde o subkritérium 5 „Pohodlnost a stříh zboží“, tu bylo bez jakýchkoli konkrétních mantinelů, jež by měly oporu v zadávací dokumentaci, a tedy bez jakéhokoli návodu jak pro uchazeče, tak pro hodnotící komisi, jednomu z uchazečů přiděleno 36 bodů a druhému 18 bodů z celkových možných 45 bodů na základě vytknutí nedostatků různého charakteru; modelový výpočet obsažený v bodu 78. prvostupňového rozhodnutí poskytuje dostatečnou odpověď na možnost podstatného vlivu nezákonného postupu žalobce při vymezení způsobu hodnocení nabídek na jejich hodnocení.

32. Je-li dále napadené rozhodnutí ve vztahu k prvnímu ze správních deliktů vystavěno na argumentaci, podle které při nedostatečně vymezených zadávacích podmínkách (ohledně způsobu hodnocení) zásadně lze předpokládat, že tato skutečnost je potenciálně schopná ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, neboť byli-li by uchazeči dostatečně obeznámeni s tím, jaké parametry budou hodnoceny a jaké řešení tak zadavatel preferuje, mohli by uchazeči své nabídky koncipovat jinak, a tedy mohlo by se změnit i celkové pořadí hodnocení, pak tato úvaha odpovídá nosným skutkovým zjištěním a odpovídá též charakteru správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ coby deliktu ohrožovacímu. K otázce potenciality ovlivnění výběru

nejvhodnější nabídky (tj. reálných důsledků žalobceva postupu ve vztahu k výsledkům zadávacího řízení) přitom nebylo třeba provádět jakékoli další dokazování; otázka potenciality vlivu jednání, jež je v rozporu se ZVZ, na výběr nejvhodnější nabídky je ostatně spíše věcí odborné úvahy žalovaného než dokazování.

33. Ve vztahu k prvnímu správnímu deliktu je tudíž žaloba nedůvodná a žádný z argumentů žalobce ohledně specifčnosti plnění (s jehož vědomím žalovaný rozhodoval; bod 27. a násl. napadeného rozhodnutí) na tom nic nemění; podstata pochybení žalobce nespočívala v hodnocení použitého materiálu (hmotnosti), pohodlnosti, stříhu, a tedy „komfortu“ pro strážníky, ani v tom, že hodnocení se odvíjelo i od vyzkoušení vzorků strážníky, a konečně ani v tom že žalobce zvolil částečně kritéria kvalitativní (nepočitatelná), nýbrž že zadávací dokumentace neposkytovala oporu pro korektní hodnocení nabídek, a tedy pro transparentní postup žalobce v zadávacím řízení. V tomto ohledu nemohou žalobcem zmiňovaná specifika plnění závěry žalovaného zpochybňovat, neboť pravidla pro hodnocení nabídek musí ze zadávací dokumentace vyplývat bez ohledu na předmět plnění.

34. Pokud jde o druhý ze správních deliktů, tu je podstatné, že žalobci byla v žádosti o zaslání vyjádření, dokumentace o veřejné zakázce a sdělení průběhu zadávacího řízení ze dne 24.5.2016, č.j. ÚOHS-P0935/2016/VZ-22120/2016/511/JNv, stanovena lhůta 10 dnů od obdržení této žádosti, tj. do 3.6.2016. Žalobce ve lhůtě nezaslal veškeré požadované informace a materiály, učinil tak až dne 9.6.2016. Tvrdí-li žalobce, že k pochybení došlo právě (pouze) z důvodu administrativního nedopatření, které ihned po jeho zjištění napravil, a tedy nebyly naplněny znaky uvedeného správního deliktu, zdejší soud s ním nesouhlasí. Žalobci lze nejvýše přisvědčit potud, že se v kontextu věci může jednat o pochybení nižšího významu, avšak odpovědnost za spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. f) ZVZ, kterého se zadavatel dopustí tím, že nepořídí, nezašle nebo neuchová dokumentaci podle § 109 nebo 155 ZVZ, je odpovědností objektivní, u níž není vyžadováno zavinění žalobce, a znaky správního deliktu tu byly naplněny již marným uplynutím lhůty stanovené žalovaným. Za správnou a pro posouzení věci podstatnou úvahu žalovaného považuje zdejší soud především tu, v níž žalovaný dovozuje, že zákonodárcem stanovená povinnost zaslat úplnou dokumentaci o veřejné zakázce v jasně stanovených lhůtách je výrazem toho, že dokumentace o veřejné zakázce je v prvotní fázi přezkumného řízení stěžejním podkladem pro vytvoření primárního náhledu na danou věc, vymezení předmětu řízení a nasměrování dalšího dokazování, přitom smysluplný přezkum ze strany žalovaného je založen též jeho rozhodnutím v relativně krátké lhůtě a nese-li žalovaný odpovědnost za přezkum věci v relativně krátké lhůtě, nemůže to být zadavatel, kdo tuto činnost bude mařit či ztěžovat neplněním svých povinností stanovených ZVZ. Velmi nízká společenská škodlivost (nikoli však žádná) – žalovaný měl již podstatnou část podkladů rozhodnutí k dispozici a žalobce pochybení napravil v řádu jednotek dnů – byla v celkovém kontextu věci nicméně žalovaným zohledněna při stanovení výše pokuty (především body 121. a 122. prvostupňového rozhodnutí a bod 54. napadeného rozhodnutí). Závěry žalovaného tak zdejší soud považuje za souladné se zákonem, i výroková část II. prvostupňového rozhodnutí, napadeným rozhodnutím potvrzeného, tudíž ob stojí a žaloba není důvodná ani v této části.

35. Pokud jde o výši pokuty (výroková část III. prvostupňového rozhodnutí, napadeným rozhodnutím potvrzeného), tu žalobce namítal, že Městská policie hl. m. Prahy je funkčně samostatná, hospodáří s vlastním rozpočtem a je samostatným orgánem v rámci hlavního města Prahy, při zadávání se řídí vlastním vnitřním předpisem a ředitel Městské policie hl. m. Prahy je pověřen jednat ve věcech zabezpečení materiálně technické potřeby Městské policie hl. m. Prahy. Dále k tomu žalobce odkazoval na § 17 odst. 2 zákona č. 134/2016, o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“), kde je upraveno postavení provozních jednotek, a postavení Městské policie hl. m. Prahy jako provozní jednotky žalobce analogicky dovozuje z přiznání statutu provozních



jednotek školám a městským částem. Z těchto skutečností žalobce dovozoval, že pro Městskou policii hl. m. Prahy má pokuta stanovená z rozpočtu Hlavního města Prahy zcela jiný zásah do rozpočtových prostředků, než jak žalovaný dovodil.

36. Zdejší soud však této žalobní argumentaci nepřisvědčuje především z toho důvodu, že žalobce spáchal dva správní delikty – první podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ a druhý podle § 120 odst. 1 písm. f) ZVZ, a jestliže podle § 120 odst. 2 písm. a) ZVZ lze za správní delikt uložit pokutu do 10 % ceny zakázky nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o první ze správních deliktů, a podle § 120 odst. 2 písm. b) ZVZ lze za správní delikt uložit pokutu do 20 000 000 Kč, jde-li o druhý správní delikt, pak je uložena pokuta ve výši 500 000 Kč při souběhu dvou správních deliktů na spodní hranici možné výše pokuty; žalovaný v souladu se zásadou absorpce mohl žalobci uložit pokutu do výše 11 567 600 Kč. Jak k tomu žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí (body 121. a 122.) a shodně i předseda žalovaného v napadeném rozhodnutí (bod 54.) uvedli, sankce ukládaná za správní delikt (závažnost byla hodnocena ve vztahu k primárnímu správnímu deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ), kterým žalobce potenciálně ovlivnil zadávací řízení, by nemohla být nižší než 500 000 Kč (ledaže by se s ohledem na ekonomickou situaci žalobce jevila jako likvidační); zdejší soud s takovým pohledem souhlasí, neboť netransparentní stanovení pravidel pro hodnocení nabídek v zadávací dokumentaci mělo citelné (závažné) následky, především zpětně nepřezkoumatelný postup zadavatele (hodnotící komise) při samotném hodnocení, v jehož důsledku se výsledek zadávacího řízení může odlišovat od výsledku při transparentním stanovení pravidel pro hodnocení nabídek. Z tohoto důvodu – a při vědomí schváleného rozpočtu Městské policie hl. m. Prahy pro rok 2016 ve výši 1.81 mld. – pokládá zdejší soud uloženu pokutu ve výši 500 000 Kč za pokutu na hranici naplnění především funkce represivní, jež v žádném ohledu nevykazuje znaky likvidačního trestu ani pro relativně samostatně hospodařící složku, jakou je Městská policie hl. m. Prahy. Nic na tom nemění, že žalovaný obdobnou úvahu o spravedlnosti trestu, jakou byl veden i zdejší soud, opřel o usnesení Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 12/1, o schválení rozpočtu na rok 2016, ze dne 17.12.2015, z něhož dovodil objem příjmů žalobce (nikoli pouze jeho městské policie) v rozhodném účetním období ve výši přesahující 43,5 mld. Kč. Proto ani v tomto ohledu není žaloba důvodná.

37. Žalobce dále namítá porušení zásady předvídatelnosti a očekávatelnosti rozhodnutí správního orgánu, neboť žalovaný v minulosti, přestože měl k dispozici veškeré zadávací podmínky, nepostupoval v souladu s § 113 ZVZ a nezahájil řízení z moci úřední o uložení nápravného opatření, nemohl-li zahájit správní řízení na základě návrhu; žalobce argumentuje tak, že z důvodu této „nečinnosti“ žalovaného uběhla žalobci blokační lhůta a ten mohl následně uzavřít smlouvu a tím fakticky naplnit jednu z podmínek pro spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ.

38. Zdejší soud k této argumentaci u jednání dokazoval rozhodnutím žalovaného ze dne 2.5.2016, č.j. ÚOHS-S0255/2016/VZ-18656/2016/553/KLi. Z tohoto rozhodnutí vyplynulo, že žalovaný správní řízení na návrh, jenž směřoval k uložení nápravného opatření ve vztahu k témuž zadávacímu řízení, zastavil podle § 117a písm. c) ZVZ, tedy proto, že nedošlo k připsání kauce ve výši podle § 115 odst. 1 na účet žalovaného ve lhůtě podle § 115 odst. 5 ZVZ. Podle zdejšího soudu tedy z ničeho nelze dovozovat, že by žalovaný fakticky odmítl do zadávacího řízení v nyní posuzované věci v minulosti vstoupit nápravným opatřením z toho důvodu, že by postup žalobce při stanovení pravidel pro hodnocení nabídek pokládal za souladný se ZVZ; k samotnému materiálnímu posouzení postupu žalobce v zadávacím řízení žalovaný nepřikročil, neboť řízení „z procesních důvodů“ zastavoval, přitom ani ze samotného obsahu rozhodnutí o zastavení řízení neplyne – a to ani nepřímou – že by v době, kdy řízení bylo zastavováno, měl žalovaný za to, že žalobce nepostupoval v souladu se ZVZ, tj. že návrh, k němuž vedl řízení, by neměl být důvodný.

Nelze-li podle dnes již ustálené judikatury žalovanému vytýkat, že při zastavování řízení se materiálním posouzením postupu zadavatele nezabývá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.3.2015 ve věci sp. zn. 4 As 249/2014 a na něj navazující judikatura), pak nelze ani dovozovat, že by zastavení řízení na návrh po jeho zpětvzetí bez navazujícího zahájení řízení z moci úřední mělo být pokládáno za nepřímou intimaci souladu postupu zadavatele se ZVZ; navíc zahájení řízení z moci úřední nelze žalovanému nařídít (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.3.2016 ve věci sp. zn. 5 As 74/2015) a právo na zahájení řízení z moci úřední ani neexistuje (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.8.2009 ve věci sp. zn. 8 Ans 6/2009 anebo ze dne 7.5.2010 ve věci sp. zn. 5 Ans 5/2009). Nezabýval-li se tedy žalovaný v řízení ve věci sp. zn. ÚOHS-S0255/2016/VZ otázkou žalobceva postupu při stanovení způsobu hodnocení nabídek věcně, nemuselo mu vzniknout důvodné podezření z porušení ZVZ, a tedy řízení z moci úřední pro podezření z porušení ZVZ zahajovat nemusel.

39. Jestliže tedy žalovaný řízení ve věci sp. zn. ÚOHS-S0255/2016/VZ zastavil a žádné navazující řízení z moci úřední nezahájil, nelze to pokládat za „tiché odsouhlasení“ postupu žalobce ani za „podíl na dokonání“ správního deliktu žalobce; ani v tomto směru tedy žaloba není důvodná.

40. Žalobce také namítá, že se napadené rozhodnutí nedostatečně vypořádalo s argumentací žalobce, a to ve vztahu k „nečinnosti“ žalovaného a umožnění naplnění podmínek spáchání správního deliktu, k hodnocení nabídek v rámci subjektivního hodnocení jako celku a ke specifickému postavení Městské policie hl. m. Prahy při stanovení výše pokuty. Ani v tomto ohledu zdejší soud žalobci nepřisvědčuje. Pokud jde o argument žalobce ve vztahu k „nečinnosti“ žalovaného a umožnění naplnění podmínek spáchání správního deliktu, k němu se předseda žalovaného vyjádřil v bodu 33. napadeného rozhodnutí, učinil tak přitom věcně shodně jako zdejší soud nyní v rozsudku; podle předsedy žalovaného „...*jestliže tedy Úřad po obdržení podstatné části dokumentace k veřejné zakázce „obratem“ nezahájil správní řízení z moci úřední, bez dalšího neznamená, že zadavatel mohl spoléhat na to, že jeho postup při zadávání šetřené veřejné zakázky byl v souladu se zákonem...*“. Otázkou hodnocení nabídek v rámci subjektivního hodnotícího kritéria jako celku se žalovaný zabýval v bodu 65. a násl. prvostupňového rozhodnutí a následně v bodu 29. a násl. napadeného rozhodnutí, přitom tam obsažené úvahy se věcně kryjí s důvody, které za podstatné považuje i zdejší soud. Pokud jde o argumentaci specifickým postavením Městské policie hl. m. Prahy, postavením žalobce a výší pokuty, těmito otázkami se předseda žalovaného zabýval v bodu 34. a násl. napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí tudíž není zatíženo nepřezkoumatelností a v uvedených směrech je nadto zdejší soud považuje i za zákonné a věcně správné.

#### V. Závěr

41. Zdejší soud tak má za to, že žalovaný aplikoval správný právní předpis, v jeho mezích správnou právní normu, přitom pochybení, jež by mohlo mít vliv a zákonnost napadeného rozhodnutí, se nedopustil ani při její aplikaci na zjištěný skutkový stav. Zdejší soud tak neshledal žalobu důvodnou a nad rámec uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

#### VI. Náklady řízení

42. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, a proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení, to by náleželo procesně úspěšnému žalovanému. Zdejší soud však nezjistil, že by žalovanému v souvislosti s řízením vznikly náklady

přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti, náhradu žádných nákladů řízení ani nepožadoval, a proto mu náhrada nákladů řízení nebyla soudem přiznána.

### **P o u č e n í :**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 20. září 2018

David Raus, v. r.  
předseda senátu