UOHSX00B6YOF

PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

ROZHODNUTÍ

Č.j.: ÚOHS-R0029/2018/VZ-15286/2018/321/Edo/ZSř Brno 25. května 2018

V řízení o rozkladu ze dne 26. 2. 2018, doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne, který podal navrhovatel -

- **Hyundai Motor Czech s.r.o.**, IČO 28399757, se sídlem Siemensova 2717/4, 155 00 Praha,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0482/2017/VZ-04201/2018/531/VNe ze dne 9. 2. 2018, vydanému ve správním řízení vedeném ve věci přezkoumání úkonů zadavatele -

- **Česká republika – Ministerstvo vnitra**, IČO 00007064, se sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha,

učiněných při zadávání veřejné zakázky s názvem **„Rámcová dohoda na dodávky osobních automobilů v policejním i běžném provedení a dodávky vybavení servisních pracovišť pro automobily rezortu Ministerstva vnitra pro období let 2018 až 2021“** zadávané podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 4. 7. 2017 a ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 7. 7. 2017 pod ev. č. Z2017-018033, ve znění oprav uveřejněných dne 31. 7. 2017, dne 18. 9. 2017 a dne 2. 10. 2017, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 7. 7. 2017 pod ev. č. 2017/S 128-260376, ve znění oprav uveřejněných dne 2. 8. 2017 pod ev. č. 2017/S 146-301785, dne 20. 9. 2017 pod ev. č. 2017/S 180-368554 a dne 30. 9. 2017 pod ev. č. 2017/S 188-385014,

jsem na základě návrhu rozkladové komise, jmenované podle § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů rozhodl takto:

I.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0482/2017/VZ-04201/2018/531/VNe ze dne 9. 2. 2018 podle § 90 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 257 písm. g) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů ve výrocích I., III., IV. a V.

r u š í m

a správní řízení ve věci návrhu navrhovatele - Hyundai Motor Czech s.r.o., IČO 28399757, se sídlem Siemensova 2717/4, 155 00 Praha, na přezkoumání úkonů zadavatele - Česká republika – Ministerstvo vnitra, IČO 00007064, se sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha, učiněných při zadávání části 1 „Dodávky automobilů a dodávky vybavení servisních pracovišť“ veřejné zakázky s názvem „Rámcová dohoda na dodávky osobních automobilů v policejním i běžném provedení a dodávky vybavení servisních pracovišť pro automobily rezortu Ministerstva vnitra pro období let 2018 až 2021“, zadávané podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 4. 7. 2017 a ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 7. 7. 2017 pod ev. č. Z2017-018033, ve znění oprav uveřejněných dne 31. 7. 2017, dne 18. 9. 2017 a dne 2. 10. 2017, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 7. 7. 2017 pod ev. č. 2017/S 128-260376, ve znění oprav uveřejněných dne 2. 8. 2017 pod ev. č. 2017/S 146-301785, dne 20. 9. 2017 pod ev. č. 2017/S 180-368554 a dne 30. 9. 2017 pod ev. č. 2017/S 188-385014,

z a s t a v u j i.

II.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0482/2017/VZ-04201/2018/531/VNe ze dne 9. 2. 2018 podle § 152 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů ve výroku II.

r u š í m

a věc v této části

v r a c í m

Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k novému projednání.

ODŮVODNĚNÍ

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

1. Česká republika - Ministerstvo vnitra, IČO 00007064, se sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha (dále jen **„zadavatel“**), zahájil podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen **„zákon“**),[1] zadávací řízení na veřejnou zakázku s názvem „Rámcová dohoda na dodávky osobních automobilů v policejním i běžném provedení a dodávky vybavení servisních pracovišť pro automobily rezortu Ministerstva vnitra pro období let 2018 až 2021“ zadávanou v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 4. 7. 2017 a ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 7. 7. 2017 pod ev. č. Z2017-018033, ve znění oprav uveřejněných dne 31. 7. 2017, dne 18. 9. 2017 a dne 2. 10. 2017, a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 7. 7. 2017 pod ev. č. 2017/S 128-260376, ve znění oprav uveřejněných dne 2. 8. 2017 pod ev. č. 2017/S 146-301785, dne 20. 9. 2017 pod ev. č. 2017/S 180-368554 a dne 30. 9. 2017 pod ev. č. 2017/S 188-385014 (dále jen **„veřejná zakázka“**).

2. Celkovou předpokládanou hodnotu nadlimitní veřejné zakázky zadavatel stanovil v bodě II. 1.5) oznámení o zahájení zadávacího řízení v částce 2 500 000 000 Kč.

3. Předmět veřejné zakázky byl v bodě II. 2.4) oznámení o zahájení zadávacího řízení vymezen následovně: „*Předmětem plnění veřejných zakázek zadávaných na základě rámcových dohod budou průběžné dodávky osobních automobilů v policejním i běžném provedení. Plněním veřejných zakázek zadávaných na základě rámcové dohody pro Část 1 se dále rozumí poskytnutí potřebného technického vybavení pro až 12 servisních pracovišť*.“

4. Z oddílu II. „Předmět“ oznámení o zahájení zadávacího řízení současně vyplývá, že veřejná zakázka je ve smyslu § 35 zákona zadavatelem rozdělena na dvě části, a sice:
   - Část 1: Dodávky automobilů a dodávky vybavení servisních pracovišť (dále jen **„část 1“**) v předpokládané hodnotě 2 250 000 000 Kč a
   - Část 2: Dodávky automobilů s pohonem 4x4 (dále jen **„část 2“**) v předpokládané hodnotě 250 000 000 Kč.

5. Dne 21. 11. 2017 obdržel zadavatel od dodavatele - Hyundai Motor Czech s.r.o., IČO 28399757, se sídlem Siemensova 2717/4, 155 00 Praha (dále jen **„navrhovatel“**), námitky z téhož dne proti zadávací dokumentaci veřejné zakázky. Zadavatel rozhodnutím ze dne 1. 12. 2017, které doručil navrhovateli téhož dne, podané námitky odmítl.

6. Z protokolu o otevírání obálek ze dne 22. 11. 2017 vyplývá, že zadavatel obdržel na plnění části 1 i části 2 posuzované veřejné zakázky nabídku od jednoho účastníka - ŠKODA AUTO a.s., IČO 00177041, se sídlem tř. Václava Klementa 869, 293 01 Mladá Boleslav (dále jen **„ŠKODA AUTO a.s.“**).

7. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nepovažoval rozhodnutí zadavatele o jím podaných námitkách za učiněné v souladu se zákonem, podal dne 11. 12. 2017 návrh na zahájení řízení

[1] *Pokud je v rozhodnutí uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení na veřejnou zakázku, v daném případě ve smyslu § 56 odst. 1 zákona v návaznosti na § 273 zákona.*

o přezkoumání úkonů (dále jen „**návrh**“) zadavatele u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen **„Úřad“**).

8. Navrhovatel v podaném návrhu namítal rozpor s pravidly zákona a základními zásadami zadávání veřejných zakázek, spočívající v nezákonném nastavení zadávacích podmínek na obě části veřejné zakázky, což odůvodnil zejména nepřiměřeným nastavením některých technických parametrů požadovaných vozidel a jejich kombinace, nedostatečným rozdělením předmětu veřejné zakázky a některými dalšími požadavky, které samostatně i ve svém souhrnu vyvolávají diskriminační účinky. Navrhovatel ve svém návrhu požadoval, aby Úřad pečlivě posoudil jím namítaná porušení zákona, v tomto rozsahu navrhovateli vyhověl a zjednal nápravu tohoto nezákonného stavu tak, že zruší zadávací řízení na šetřenou veřejnou zakázku.

II. Napadené rozhodnutí

9. Po přezkoumání všech rozhodných skutečností vydal Úřad rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0482/2017/VZ-04201/2018/531/VNe ze dne 9. 2. 2018 (dále jen **„napadené rozhodnutí“**), kterým ve výroku I. konstatoval, že zadavatel při zadávání části 1 veřejné zakázky postupoval v rozporu s § 115 odst. 1 písm. b) zákona v návaznosti na § 6 odst. 1 zákona a v něm vyjádřenou zásadou transparentnosti, když v rámci subkritéria hodnocení 6c „Posouzení interiéru vozidla“ kritéria kvality č. 6 „Jízdní vlastnosti“, uvedené v čl. 13. „HODNOCENÍ NABÍDEK“ zadávací dokumentace, nevymezil metodu vyhodnocení nabídek tak, aby dodavatelé předem věděli, jakým způsobem koncipovat jimi nabízené plnění, aby co nejlépe dostáli požadavkům zadavatele, jelikož zadavatel své preference transparentním a zpětně přezkoumatelným způsobem ve vztahu k výše specifikovanému subkritériu hodnocení předem nevyjádřil, v důsledku čehož je uvedené subkritérium hodnocení stanoveno netransparentně, přičemž tímto postupem zadavatel stanovil zadávací podmínky v rozporu se zákonem.

10. Ve výroku II. napadeného rozhodnutí Úřad konstatoval, že se návrh navrhovatele v částech, v nichž namítá nezákonnost postupu zadavatele, resp. nezákonnost zadávacích podmínek ve vztahu k části 2 veřejné zakázky, podle § 265 písm. a) zákona zamítá, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření.

11. Ve výroku III. napadeného rozhodnutí Úřad jako opatření k nápravě nezákonného postupu zadavatele uvedeného ve výroku I. napadeného rozhodnutí podle § 263 odst. 3 zákona zrušil zadávací řízení na část 1 veřejné zakázky.

12. Ve výroku IV. napadeného rozhodnutí Úřad zadavateli podle § 263 odst. 8 zákona až do pravomocného skončení správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0482/2017/VZ ve věci návrhu navrhovatele uložil zákaz uzavřít smlouvu v zadávacím řízení na část 1 veřejné zakázky.

13. Ve výroku V. napadeného rozhodnutí Úřad uložil zadavateli podle § 266 odst. 1 zákona v návaznosti na § 1 vyhlášky č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek, povinnost uhradit náklady řízení ve výši 30 000 Kč.

14. V rámci odůvodnění výroku I. napadeného rozhodnutí Úřad mimo jiné uvedl, že s ohledem na skutečnost, že z předložené dokumentace o zadávacím řízení zjistil, že zadavatel stanovil

zadávací podmínky v rozporu se zákonem, v důsledku čehož Úřad zrušil zadávací řízení na část 1 veřejné zakázky, považuje za nadbytečné zabývat se ostatními argumenty navrhovatele ve vztahu k části 1 veřejné zakázky. Úřad má za to, že šetření dalších skutečností uvedených v návrhu by nemohlo mít vliv na výsledek rozhodnutí Úřadu, tj. na učiněný závěr, že zadavatel stanovil zadávací podmínky na část 1 veřejné zakázky v rozporu se zákonem, důsledkem čehož je přijetí nápravného opatření dle § 263 odst. 3 zákona - zrušení zadávacího řízení na část 1 veřejné zakázky. Úřad tak postupuje v souladu s konstantní rozhodovací praxí, dle níž zkoumání dalších důvodů pro uložení nápravného opatření je nadbytečné, existuje-li alespoň jeden oprávněný důvod. Takový postup v rámci přezkumu je nejen v souladu s rozhodovací praxí Úřadu a správních soudů, ale je zejména v souladu se zásadou procesní ekonomie. Je neúčelné, aby se Úřad věcně zabýval všemi důvody pro uložení nápravného opatření a k prokázání či vyvrácení jejich existence prováděl rozsáhlé dokazování, jež neúměrně zatíží účastníky řízení i Úřad a případně též nedůvodně pozdrží průběh zadávacího řízení. Pokud tedy Úřad dospěje k závěru, že alespoň jeden důvod pro uložení nápravného opatření existoval, je zkoumání existence dalších důvodů, jež by případně vedly k přijetí téhož nápravného opatření, nadbytečné.

15. K výroku II. napadeného rozhodnutí Úřad mimo jiné uvedl, že obecně je třeba ve vztahu k procesu zadávání veřejných zakázek konstatovat, že v zadávacím řízení lze ve své podstatě každou zadávací podmínku či požadavek zadavatele považovat za limitující, nicméně takto je konstruován celý zákon a určitá míra omezení volnosti, jak pro zadavatele, tak dodavatele, je zákonem předvídaná a povolená. Zadavatel je v případě, že klade na dodavatele (účastníky) určitá omezení - požadavky na dodávané plnění, vázán jednotlivými zákonnými ustanoveními, stejně tak pak je povinen reflektovat ve vztahu ke všem jeho úkonům, tedy i nastavení zadávacích podmínek, ustanovení § 6 zákona, v němž jsou vyjádřeny základní zásady zadávacího řízení. Zadavatel je tedy povinen dodržovat při formulaci technických podmínek zásadu nediskriminace a přiměřenosti a současně platí, že nesmí bezdůvodně zvýhodnit či znevýhodnit některé dodavatele. Uvedené však neznamená, že je zadavatelům upírána možnost stanovit technické podmínky podle svých potřeb. Technická specifikace pak ovšem musí vycházet z objektivně zdůvodnitelných požadavků zadavatele.

III. Námitky rozkladu

16. Dne 26. 2. 2018 obdržel Úřad rozklad navrhovatele z téhož dne. Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo navrhovateli doručeno dne 9. 2. 2018. Rozklad byl tedy podán v zákonné lhůtě.

17. Navrhovatel napadá výrok I. a II. napadeného rozhodnutí. Konkrétně výrok I. napadeného rozhodnutí shledává navrhovatel neúplný a nesprávný z důvodu nedostatečného skutkového zjištění, jelikož nebyla přezkoumána a konstatována další pochybení zadavatele v části 1 veřejné zakázky, která navrhovatel namítal, což považuje navrhovatel v rozporu se základními principy vedení správního řízení, konkrétně se skutečností, že správní řízení je zahajováno na návrh, což je spojeno s právem navrhovatele na přezkum správnosti postupu zadavatele v rozsahu vznesených námitek.

18. Výrok I. napadeného rozhodnutí dle navrhovatele pomíjí podstatu celého případu, když v situaci, kdy v důsledku navrhovatelem vytýkaných diskriminačně nastavených kvalifikačních předpokladů v zadávacím řízení s jedním účastníkem k vlastnímu hodnocení nabídek

nedojde, není Úřadem konstatované vadné nastavení hodnotícího kritéria relevantní, protože zadavatelem nebude vůbec aplikováno. Úřad dle navrhovatele postupoval v rozporu se zásadou hospodárnosti správního řízení, když odmítl přezkoumat všechny navrhovatelem namítané nezákonnosti v postupu zadavatele, čímž nepředchází situaci, kdy bude muset posuzovat stejnou věc opakovaně. Napadené rozhodnutí ve výroku I. v jeho chybějící části shledává navrhovatel nepřezkoumatelným, když v kontextu obsahu jeho návrhu není zřejmé, v čem je a v čem není obsah části 1 zadávací dokumentace v souladu se zákonem.

19. Výrok II. napadeného rozhodnutí potom považuje navrhovatel za nepřezkoumatelný z důvodu nedostatečného skutkového zjištění, neboť závěry Úřadu v tomto výroku obsažené nemají dle navrhovatele oporu ve správním spisu. Úřad ve výroku II. napadeného rozhodnutí nezohlednil dle mínění navrhovatele skutečný a reálný dopad nastavení technických podmínek a jiných požadavků zadavatele v zadávací dokumentaci, nezkoumal je v jejich vzájemné kombinaci a postupoval v rozporu se zásadou materiální pravdy, když nezohlednil všechny navrhovatelem uváděné skutečnosti a rozhodoval na základě neúplných informací. K výroku II. napadeného rozhodnutí dále navrhovatel namítá následující.

20. Navrhovatel má za to, že Úřad provedl nesprávné právní posouzení postupu zadavatele v části 2 veřejné zakázky, neboť dospěl k závěrům, které jsou v rozporu s obsahem spisu a jsou založeny z velké části na spekulacích. Úřad učinil své závěry bez ověřování skutečností a bez zohlednění již známých faktů. Navrhovatel je přesvědčen, že v části 2 veřejné zakázky byla zcela vyloučena soutěž potenciálních dodavatelů, což však Úřad účelově pomíjí, a v rozporu s obsahem spisu vychází z předpokladu, že existuje více dodavatelů schopných podat nabídku.

21. Navrhovatel uvádí konkrétní citace z odůvodnění výroku II. napadeného rozhodnutí a poukazuje na jejich rozpor s obsahem návrhu a na vnitřní rozpornost odůvodnění napadeného rozhodnutí. Úřad nesprávně v odůvodnění napadeného rozhodnutí tvrdí, že z podkladů předložených navrhovatelem vyplývá, že pro část 2 veřejné zakázky existují minimálně čtyři výrobci, avšak toto lze říci pouze o základních technických parametrech, nikoliv však o všech požadavcích zadavatele. Navrhovatel dále poukazuje na skutečnost, že reálně konkurenční nabídky v případě ostatních aut splňujících základní technické podmínky nelze očekávat, neboť zatímco vozy Audi A7, BMW 3/6 a Volkswagen Arteon spadají do střední nebo vyšší střední třídy, v případě vozu Škoda Octavia se dle přesvědčení navrhovatele jedná o vůz nižší střední třídy. Pokud se navíc zohlední další požadavky zadavatele (vyhřívané čelní sklo, barevné provedení aj.), je jediným dodavatelem schopným splnit všechny tyto parametry pouze výrobce značky Škoda se svým modelem Octavia, nic jiného z podkladů poskytnutých navrhovatelem nevyplývá. Závěry Úřadu jsou tedy zcela v rozporu s obsahem spisu a nesprávné.

22. Pokud Úřad přehlíží naprosté vyloučení soutěže o veřejnou zakázku, má to dle navrhovatele nepřípustné následky ve vztahu k naplnění cíle zadávacího řízení - hospodárného vynakládání veřejných prostředků. Hospodárnosti, jíž zadavatel argumentuje coby hlavním důvodem nastavení technických podmínek a dalších požadavků, nemůže být dosaženo, pokud reálně existuje jediný potenciální dodavatel, a proto nelze akceptovat takové odůvodnění zadavatelem stanovených požadavků. Postup zadavatele byl tedy dle navrhovatele v rozporu s pravidly zadávání veřejných zakázek. O nepřípustné nastavení požadavků zadavatele se dle názoru navrhovatele jedná i v případě, že je soutěž omezena

na několik nabídek. V daném případě, kdy je soutěž zcela vyloučena, se jeví navrhovateli napadené rozhodnutí nesprávným, neboť Úřad jím posvěcuje přímé zadání veřejné zakázky jednomu konkrétnímu dodavateli. Pokud by byl takový postup zadavatele aprobován, mohlo by se jednat z pohledu Evropské komise o nedovolenou veřejnou podporu.

23. Navrhovatel zdůrazňuje, že základním důvodem, proč vede nastavení zadávacích podmínek ke zvýhodnění jednoho dodavatele, je nepřiměřené nastavení úrovně jednotlivých parametrů, a to včetně jejich vzájemné kombinace, což, jak je přesvědčen, Úřad vůbec nezkoumal. Pokud např. Úřad v bodě 189 odůvodnění napadeného rozhodnutí tvrdí, že věc pečlivě přezkoumal, jedná se pouze o formální konstatování, jemuž nepředcházelo materiální přezkoumání vzájemné kombinace jednotlivých požadavků zadavatele. Úřad se totiž zabýval jednotlivými požadavky pouze izolovaně, čemuž nasvědčuje odůvodnění v bodech 177 až 189 a 196 až 210 odůvodnění napadeného rozhodnutí, jak poukazuje navrhovatel. Úřad konkrétní parametry ve vzájemné souvislosti nezkoumal, neboť vždy zkoumal pouze důvodnost parametru samotného a nikoliv už jeho konkrétní hodnoty, např. nastavení minimální úrovně. Nezabýval se již tím, zda restriktivní nastavení konkrétního parametru nemá být důvodem pro zmírnění parametru jiného, např. parametr vnitřní rozměry vozidla vs. parametr typ karoserie. I z toho je dle navrhovatele zřejmé, že Úřad zkoumal parametry pouze odděleně a nikoliv ve vzájemné kombinaci, čímž pominul omezující účinky jejich nastavení. Tím zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností.

24. Další vadou, kterou napadené rozhodnutí dle navrhovatele trpí, je postup Úřadu, kdy se namísto zajišťování podkladů dopustil spekulací a své omezené posouzení zakládá na nepodložených argumentech, příp. argumentech, které jsou v rozporu s obsahem spisu, což navrhovatel dokládá na několika konkrétních příkladech. Daný postup Úřadu je tak v rozporu s principem materiální pravdy, neboť nebyl ze strany Úřadu dostatečně zjištěn skutkový stav. Zjištění Úřadu, která jsou navíc často přejímána z argumentace zadavatele, nejsou dle navrhovatele dostatečně konkrétní, aby mohla odůvodnit konkrétní hodnoty zadavatelem specifikovaných parametrů.

25. Navrhovatel v dalším podrobně polemizuje s argumentací Úřadu ve vztahu k velikosti zavazadlového prostoru, ke zvolenému typu karoserie, k počtu dveří, k velikosti vnitřních rozměrů, k barevnému provedení, k nadstandardní výbavě vozidel, k zajištění servisních míst a k požadavku na předložení vzorků.

26. Navrhovatel je přesvědčen, že závěru o nesprávném postupu Úřadu ve správním řízení nasvědčuje i fakt, že se nezabýval přehledy vozidel a jejich parametrů předložených navrhovatelem, ani průzkumem trhu, který si provedl zadavatel. Úřad tedy nezjišťoval, jakým způsobem jsou požadavky zadavatele reálně ze strany případných zájemců naplňovány a pouze pojednal o důvodech pro oprávněnost příslušného požadavku jako takového. Navrhovatel má za to, že Úřad v případě některých svých argumentů nekriticky přejímá tvrzení zadavatele, příp. sám domýšlí, čeho chtěl zadavatel dosáhnout, a to často v rozporu s obsahem spisu, což neodpovídá vyšetřovací zásadě.

Závěr rozkladu

27. S ohledem na skutečnosti uváděné v rozkladu navrhovatel navrhuje, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí ve výrocích I. a II. zrušil a věc vrátil Úřadu k novému projednání.

IV. Řízení o rozkladu

28. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen **„správní řád“**), a podle § 88 odst. 1 správního řádu předal spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

Vyjádření zadavatele k rozkladu navrhovatele

29. Dne 5. 3. 2018 obdržel Úřad vyjádření zadavatele z téhož dne k rozkladu navrhovatele, v němž k námitkám navrhovatele ohledně výroku I. napadeného rozhodnutí zadavatel vyjádřil svůj názor, že Úřad postupoval v souladu se zákonem, když shledal-li na základě jedné námitky navrhovatele pochybení v postupu zadavatele, pro které zrušil část 1 zadávacího řízení, tak se již dalšími námitkami navrhovatele směřujícími proti části 1 veřejné zakázky nezabýval, jelikož se navrhovatel domáhal zrušení zadávacího řízení, čemuž Úřad ohledně části 1 veřejné zakázky vyhověl.

30. Zadavatel ve vztahu k výroku II. napadeného rozhodnutí uvedl, že se plně ztotožňuje jak s tímto výrokem, tak i s odůvodněním Úřadu vztahujícím se k tomuto výroku. Zadavatel poukazuje na ustanovení § 50 odst. 1 správního řádu, podle nějž mohou být podklady pro vydání rozhodnutí i skutečnosti obecně známé, jejichž existenci není nutné dokazovat. Dle zadavatele je třeba věnovat pozornost i § 51 odst. 1 větě první správního řádu, podle nějž k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Dále se dle zadavatele uplatní i ustanovení § 52 věta druhá správního řádu, podle nějž správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. A neméně důležitým ustanovením je dle zadavatele též § 68 odst. 3 správního řádu, který pojednává o náležitostech odůvodnění rozhodnutí. Zadavatel má za to, že postup Úřadu byl s těmito ustanoveními správního řádu zcela v souladu. Pokud se Úřad v některých bodech odůvodnění napadeného rozhodnutí přiklonil k argumentům zadavatele, není to dle zadavatele v rozporu se zásadou volného hodnocení důkazů. Pokud jde o úvahy správního orgánu nad rámec toho, co je uvedeno ve správním spise, považuje zadavatel takový postup Úřadu v souladu se zákonem i s konkrétní realitou, neboť správní orgán je povinen v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu uvést i úvahy, kterými se řídil při hodnocení důkazů.

31. Závěrem zadavatel navrhuje, aby předseda Úřadu podaný rozklad zamítl.

Sdělení zadavatele ze dne 7. 3. 2018

32. Dne 7. 3. 2018 obdržel Úřad sdělení zadavatele z téhož dne obsahující informaci, že zadavatel rozhodnutím ze dne 7. 3. 2018 zrušil zadávací řízení na část 1 veřejné zakázky, kteréžto rozhodnutí učinil zadavatel přílohou tohoto svého sdělení.

Doplnění rozkladu navrhovatele

33. Dne 17. 4. 2018 obdržel Úřad doplnění rozkladu navrhovatele z téhož dne, v němž reagoval na zrušení zadávacího řízení na část 1 veřejné zakázky ze strany zadavatele s tím, že setrval na svém přesvědčení, že mu Úřad ohledně části 1 veřejné zakázky upřel právo na zákonný přezkum postupu zadavatele v rozsahu podaného návrhu, což má za následek vyhlášení nového zadávacího řízení zadavatelem na tuto část veřejné zakázky se shodnými technickými podmínkami (vyjma Úřadem vytýkaného nastavení hodnotících kritérií), proti kterým

navrhovatel před Úřadem brojil. Navrhovatel se tak bude muset v případě, že předseda Úřadu rozhodne o zastavení správního řízení týkajícího se části 1 veřejné zakázky, domáhat nápravy nezákonného postupu zadavatele znovu, což považuje za rozporné s principem hospodárnosti.

Stanovisko předsedy Úřadu

34. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí, jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu, a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech jsem podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy a dále správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v rozkladu zadavatele a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.

35. Jelikož jsem v průběhu tohoto řízení o rozkladu zjistil, že ve smyslu § 90 odst. 4 správního řádu nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení ve věci návrhu navrhovatele na přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání části 1 veřejné zakázky, bez dalšího jsem napadené rozhodnutí ve výrocích I., III., IV. a V. zrušil a správní řízení, zahájené na návrh ze dne 11. 12. 2017, vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0482/2017/VZ ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání části 1 veřejné zakázky, zastavil.

36. Výrok II. napadeného rozhodnutí týkající se přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání části 2 veřejné zakázky jsem potom shledal nedostatečně odůvodněným, a proto jsem přistoupil k jeho zrušení.

37. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou v podrobnostech rozvedeny důvody, pro které jsem přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí ve výrocích I., III., IV. a V. a zastavení správního řízení k části 1 veřejné zakázky a ke zrušení výroku II. napadeného rozhodnutí a vrácení věci týkající se části 2 veřejné zakázky k dalšímu řízení a rozhodnutí. Současně je v tomto rozhodnutí vysloven závazný právní názor, kterým je Úřad při dalším projednání věci týkající se části 2 veřejné zakázky vázán.

V. K důvodům zrušení napadeného rozhodnutí ve výrocích I., III., IV. a V. a zastavení řízení k části 1 veřejné zakázky

38. Dle § 152 odst. 1 správního řádu lze proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni, podat rozklad.

39. Podle § 152 odst. 5 správního řádu platí pro řízení o rozkladu úprava odvolání, pokud takový postup nevylučuje povaha věci.

40. Podle § 81 odst. 1 správního řádu účastník řízení může podat odvolání, není-li stanoveno jinak. Podle § 82 odst. 1 správního řádu lze odvoláním napadnout výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo jeho vedlejší ustanovení. Odvolání jen proti odůvodnění rozhodnutí je nepřípustné.

41. Podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán opožděné nebo nepřípustné odvolání zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné

nebo nepřípustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.

42. Navrhovatel se návrhem domáhal zrušení zadávacího řízení na obě části veřejné zakázky. Úřad mu napadeným rozhodnutím částečně vyhověl, když zadávací řízení na část 1 veřejné zakázky zrušil, neboť dospěl k závěru, že zadavatel při zadávání části 1 veřejné zakázky, konkrétně při vymezení metody hodnocení nabídek, nepostupoval v souladu se zákonem. Navrhovatel rozkladem obsáhle napadá rovněž výrok I. napadeného rozhodnutí, což odůvodňuje tím, že je tento výrok neúplný, nesprávný a nepřezkoumatelný, neboť se zakládá na neúplných skutkových zjištěních, opomíná některé zásadní aspekty návrhu a ve svém důsledku znamená pro navrhovatele upření práva na zákonný přezkum návrhu.

43. Předně jsem se proto zabýval tím, zda rozklad navrhovatele směřuje jen proti odůvodnění výroku I. napadeného rozhodnutí, či zda napadá i výrok samotný, jímž mu co do uloženého nápravného opatření bylo ve vymezené části vyhověno. Vyřešení uvedené otázky má zásadní význam jak pro posouzení přípustnosti rozkladu proti výroku I. napadeného rozhodnutí, neboť odvolání jen proti odůvodnění rozhodnutí dle § 82 odst. 1 správního řádu přípustné není, tak pro další průběh řízení, neboť v případě nepřípustného odvolání by již výrok I. napadeného rozhodnutí nabyl právní moci.

44. Z rozkladu je zřejmé, že argumentace navrhovatele směřuje zjevně též proti formulaci výroku I. napadeného rozhodnutí, který je dle názoru navrhovatele neúplný, nezahrnuje všechny skutečnosti, které by obsahovat měl a dostatečně nevystihuje účel sledovaný návrhem. Rovněž námitka nepřezkoumatelnosti označuje vadu, která, je-li opodstatněná, odůvodňuje zrušení napadeného výroku. Navrhovatel se domáhal vydání správního rozhodnutí, jímž bude zajištěna náprava nezákonného postupu zadavatele a ochrana práv navrhovatele jako dodavatele, který má zájem na účasti v zákonném zadávacím řízení a možném získání veřejné zakázky. Má-li navrhovatel za to, že výrok I. napadeného rozhodnutí, jímž mělo být vyhověno jeho žádosti, takový výsledek neskýtá, pak je třeba mít za to, že rozkladové námitky navrhovatele směřují též proti výrokové části rozhodnutí.

45. Zde podotýkám, že od posuzování přípustnosti rozkladu je třeba oddělit posouzení důvodnosti rozkladových námitek navrhovatele týkajících se výroku I. napadeného rozhodnutí, neboť věcný přezkum těchto námitek přichází v úvahu zásadně až v návaznosti na učinění závěru o přípustnosti rozkladu.

46. V návaznosti na výše uvedené jsem dospěl k závěru, že rozklad navrhovatele proti výroku I. napadeného rozhodnutí je přípustný, neboť argumentace navrhovatele ve vztahu k části 1 veřejné zakázky nesměřuje jen proti odůvodnění, ale i proti znění výroku I. napadeného rozhodnutí.

47. V návaznosti na učinění závěru o přípustnosti rozkladu jsem se zabýval dalšími okolnostmi, významnými pro průběh řízení o rozkladu. Ze sdělení zadavatele ze dne 7. 3. 2018, jehož přílohou je i rozhodnutí zadavatele ze dne 7. 3. 2018 o zrušení zadávacího řízení na část 1 veřejné zakázky, vyplývá, že zadavatel zrušil zadávací řízení na část 1 veřejné zakázky.

48. Dle ustanovení § 90 odst. 4 správního řádu správní orgán napadené rozhodnutí zruší a řízení o odvolání zastaví, pokud nastane skutečnost, která odůvodňuje zastavení správního řízení ve věci. Úpravu zastavení správního řízení ve vztahu k veřejným zakázkám obsahuje zákon

v § 257, kde jednotlivá písmena představují taxativní výčet okolností, které podmiňují zastavení správního řízení ze strany Úřadu. Pod písmenem g) výše zmíněného ustanovení zákona je uveden důvod: *„zadavatel zrušil zadávací řízení“*.

49. Před věcným posouzením případu je třeba, aby došlo k naplnění procesního rámce pro věcný přezkum, musí tedy dojít k naplnění procesních podmínek. V daném případě se tak ale nestalo, neboť jsem zjistil okolnost, která odůvodňuje zastavení řízení týkajícího se části 1 veřejné zakázky podle § 257 písm. g) zákona a dle § 90 odst. 4 správního řádu pak musí rozhodnuto tak, že bude napadené rozhodnutí ve věci týkající se části 1 veřejné zakázky zrušeno a správní řízení v této věci zastaveno. Takovým procesním postupem je však vyloučeno, aby v rámci řízení o rozkladu došlo k věcnému přezkumu souladu napadeného rozhodnutí s právními předpisy a jeho správnosti v intencích rozkladových námitek ve vztahu části 1 veřejné zakázky.

50. Z komentáře k § 257 písm. g) zákona je patrné, jaký účel předmětné ustanovení zákona má: *„V tomto případě se jedná o jeden z případů, který dle předchozí právní úpravy způsoboval bezpředmětnost podaného návrhu a ÚOHS z toho důvodu přistupoval k zastavení správního řízení dle § 66 odst. 1 písm. g) spr. řádu. ÚOHS tedy zastaví správní řízení, pokud zadavatel zrušil zadávací řízení.“* (*Podešva, V., Sommer, L., Votrubec, J., Flaškár, M., Harnach, J., Měkota, J., Janoušek, M.* Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 938). Jde tedy o projev zásady procesní ekonomie v situaci, kdy není účelné pokračovat v řízení o rozkladu, jelikož již nemůže dojít k naplnění účelu podání návrhu - tedy k zamezení dokončení zadávacího řízení ze strany zadavatele uložením nápravného opatření ze strany Úřadu, jak je patrné z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015 č. j. 4 As 249/2014-43: *„Uzavřel-li zadavatel v průběhu řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zahájeného na návrh podle § 114 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, smlouvu na veřejnou zakázku, odpadl předmět řízení (kterým je posouzení možnosti uložení opatření k nápravě, tj. napravení pochybení zadavatele v zadávacím řízení) a Úřad pro ochranu hospodářské soutěže řízení zastaví podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu z roku 2004, neboť se návrh stal zjevně bezpředmětným.“* I když se citovaný rozsudek NSS vztahuje k dřívější právní úpravě - tedy zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách - lze jej aplikovat i na nynější právní úpravu obsaženou v zákoně. Takové tvrzení obstojí zejména proto, že důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení správního řízení je stále stejný - bezpředmětnost správního řízení - ta zůstává zachována. Zákon do sebe nadto inkorporoval zrušení zadávacího řízení přímo jako jeden z důvodů pro zastavení správního řízení.

51. Na tomto místě je nutno zohlednit i cíl, který navrhovatel v tomto konkrétním případě podáním návrhu sledoval. Z návrhu navrhovatele plyne, že se domáhá zrušení zadávacího řízení. Ke zrušení napadeného rozhodnutí ve výroku I. a zastavení správního řízení pro část 1 veřejné zakázky tedy dochází proto, že jde o zákonem aprobovaný postup a došlo ke splnění zákonných podmínek, a také kvůli tomu, že pokračováním v řízení nelze naplnit účel, který navrhovatel podáním návrhu sledoval - tedy zrušení zadávacího řízení, neboť k němu došlo pro část 1 veřejné zakázky rozhodnutím zadavatele.

52. Pro úplnost ve shodě s výše uvedeným podotýkám, že navrhovatel sice rozkladem napadá i vymezení skutku ve výroku I. napadeného rozhodnutí, nelze ovšem opomenout, že skutkem, jenž by měl být po zrušení zadávacího řízení na část 1 veřejné zakázky

posuzován, je již neexistující právní úkon zadavatele. Za daných okolností by již jakékoliv věcné posouzení návrhu, potažmo rozkladu nebylo jakkoliv způsobilé poskytnout navrhovateli ochranu jeho práv, neboť právní názor Úřadu je třeba vždy vztahovat ke konkrétní projednávané věci. Nadto podotýkám, že právní názor Úřadu není nad rámec ukládaného postihu nebo nápravného opatření pro zadavatele přímo závazný a zadavateli obecně vzato nic nebrání zahájit nové zadávací řízení. Uvedenému následku tedy věcné rozhodnutí obecně není způsobilé zabránit a nelze jej nahlížet jako na důvod pro vedení správního řízení, jehož účel odpadl.

53. Navrhovatel sice napadl pro část 1 veřejné zakázky pouze výrok I. napadeného rozhodnutí, jelikož však na výrok I. napadeného rozhodnutí navazují i výroky III., IV. a V. napadeného rozhodnutí, které jsou na tomto výroku závislé a samostatně nemohly ani nabýt právní moci, tak v rámci zrušení výroku I. napadeného rozhodnutí je nezbytné zrušit i tyto výroky napadeného rozhodnutí, k čemuž jsem proto rovněž přistoupil ze své úřední povinnosti.

54. Vzhledem k tomu, že je z obsahu spisu tohoto správního řízení zřejmé, že žádný z účastníků netvrdil ani neprokázal, že by jiné rozhodnutí o rozkladu mohlo mít význam pro náhradu škody ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., o náhradě škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů, případně mělo význam pro právní nástupce účastníků řízení, nezbývá, než postupem podle § 90 odst. 4 správního řádu v návaznosti na § 257 písm. g) zákona napadené rozhodnutí ve výrocích I., III., IV. a V. zrušit a správní řízení týkající se části 1 veřejné zakázky zastavit.

VI. K důvodům zrušení napadeného rozhodnutí ve výroku II. a vrácení věci týkající se části 2 veřejné zakázky k dalšímu řízení

55. Dle § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro zákonné rozhodnutí ve věci.

56. Dle § 68 odst. 3 správního řádu musí být z odůvodnění napadeného rozhodnutí patrné důvody, na jejichž základě dospěl Úřad k jednotlivým výrokům rozhodnutí. V odůvodnění rozhodnutí musí být též uvedeny podklady a úvahy, kterými se Úřad řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů stejně jako informace o tom, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

57. Požadavek řádného odůvodnění rozhodnutí pramení z potřeby jeho přesvědčivosti jak pro účastníky správního řízení, tak pro správní orgány a další osoby. Navíc správní rozhodnutí musí být přezkoumatelné ze strany nadřízeného správního orgánu i soudů, neboť musí být schopni určit, dle jakých skutečností bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. (Srov. *Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D*. Správní řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 368 - 384.)

58. K námitce zadavatele týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z důvodu nedostatečných skutkových zjištění předesílám, že se s ní ztotožňuji, jak bude dále v textu pojednáno. Otázka přezkoumatelnosti rozhodnutí byla opakovaně řešena i soudní judikaturou, například Krajský soud v Brně ve svém rozsudku č. j. 30 Af 102/2013 - 165 ze dne 10. 12. 2015 mimo jiné konstatoval: *„Nepřezkoumatelnost rozhodnutí může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Obecně*

lze za nesrozumitelné považovat takové rozhodnutí, z jehož výroku nelze zjistit, jakým způsobem bylo rozhodnuto, jehož výrok je vnitřně rozporný nebo nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, dále takové rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem a kdo byl rozhodnutím zavázán, apod. V případě nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů pak soud posuzuje, zda se žalovaný v rozhodnutí vypořádal se všemi žalobcem uplatněnými okolnostmi a zda srozumitelným způsobem uvedl, jaké skutečnosti vzal při svém rozhodování za prokázané a kterým naopak nepřisvědčil, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden, o které důkazy opřel svá skutková zjištění a které důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí." Obdobně se vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 7 As 291/2015 - 26 ze dne 2. 6. 2016: *„Má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel a jak o něm uvážil."*

59. V předmětném případě Úřad přezkoumával stanovení technických podmínek předmětu veřejné zakázky zadavatelem. Technickými podmínkami se ve vztahu k předmětu veřejné zakázky zabýval Nejvyšší správní soud v Brně v rozsudku č. j. 62 Af 7/2010 - 135 ze dne 2. 3. 2010, který uvádí: *„Bližší vymezení charakteristik a požadavků na toto zboží zadavatel provádí prostřednictvím technických podmínek. V technických podmínkách tedy zadavatel popíše předmět veřejné zakázky, jakož i jeho jednotlivých částí a dílčích položek. Tento popis musí být proveden srozumitelně, objektivně a tak, aby žádného dodavatele nezvýhodňoval nebo naopak negativně nediskriminoval. Požadavky a charakteristiky předmětu veřejné zakázky musí být vymezeny jednoznačně s důrazem na účel využití požadovaného plnění. Předmětem veřejné zakázky je tedy dodávka určitého zboží (např. osobních automobilů) a technickými podmínkami jsou pak vymezeny bližší charakteristiky a požadavky na toto zboží (např. rozměry, výkon motoru, velikost zavazadlového prostoru, barva). (…) Technické podmínky tedy blíže konkretizují (charakterizují) předmět veřejné zakázky."* Technické podmínky jakožto specifická část zadávacích podmínek tedy musí být stanoveny nediskriminačně, nicméně zadavatelům nelze na druhou stranu upřít možnost stanovit technické podmínky podle svých potřeb, což také uvedl Úřad v bodě 171 odůvodnění napadeného rozhodnutí.

60. Úřad v bodě 171 odůvodnění napadeného rozhodnutí také zmínil nutnou podmínku pro zákonnou aprobaci takových technických podmínek, a to že technické specifikace musí vycházet z objektivně zdůvodnitelných požadavků zadavatele. Je tedy v prvé řadě na zadavateli, aby své zadávací podmínky dostatečně odůvodnil s důrazem na jejich nezbytnost pro jeho potřeby a se zohledněním přiměřenosti takových potřeb. Pouze přesvědčivé a důkazy podložené odůvodnění zadávacích podmínek ze strany zadavatele může Úřad zohlednit coby objektivní a důvěryhodný podklad pro své vlastní rozhodnutí pojednávající o přezkumu technických požadavků zadavatele. Úřad tedy může činit závěry o opodstatněnosti technických specifikací zadavatele pouze, má-li na podporu takových tvrzení k dispozici dostatečný důkazní materiál, čemuž však odůvodnění výroku II. napadeného rozhodnutí zcela nenasvědčuje.

61. Navrhovatel v návrhu a následně i v rozkladu napadl nastavení technických podmínek zadavatelem, a to jak jednotlivých konkrétních parametrů (velikost zavazadlového prostoru, typ karoserie, počet dveří, velikost vnitřních rozměrů, barevné provedení, nadstandardní výbava vozidel, zajištění servisních míst a požadavek na předložení vzorků), kterými se Úřad zabýval izolovaně, tak jejich vzájemnou kombinaci, kterou Úřad dle výtky navrhovatele nezkoumal vůbec. Je pravdou, že se Úřad v napadeném rozhodnutí jednotlivými technickými podmínkami zadavatele, které navrhovatel napadl, zabýval poměrně podrobně, když zároveň postup zadavatele ohledně těchto technických požadavků vyhodnotil jako správný.

62. Ovšem je třeba říci, že v rámci tohoto přezkumu Úřad hodnotil zejména skutečnost, že zadavatel uvedl určité logické důvody, aniž by je podrobil kritickému zkoumání a důkladnější konfrontaci s námitkami navrhovatele. Úřad však současně neprovedl dostatečná vlastní skutková zjištění a ani si doplnění podkladů objektivně zdůvodňujících jednotlivé technické podmínky nevyžádal dodatečně od zadavatele.

63. Pochybení Úřadu při odůvodnění výroku II. napadeného rozhodnutí tedy spatřuji především v tom, že se dostatečně nezaměřil na důkladné vypořádání námitek navrhovatele, čímž právě zatížil napadené rozhodnutí v této části vadou nepřezkoumatelnosti. Problematikou nepřezkoumatelnosti s ohledem na nedostatečně vypořádané námitky se též zabýval Krajský soud v Brně např. i ve svém rozsudku č. j. 31 Ca 165/2005 - 87 ze dne 2. 5. 2006: „*Není-li zřejmé, z jakého důvodu žalovaný dospěl k závěru, že žalobcova námitka obsažená v jeho rozkladu nebyla důvodnou, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné*.“ Obdobný právní názor zaujal i Nejvyšší správní soud, a to např. v rozsudku č. j. 2 Afs 24/2005 - 44 ze dne 14. 7. 2005. Dále pak se dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009 - 46 podává, že z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Právě takové úvahy Úřadu, které by posuzovaly opodstatněnost předmětných zadávacích podmínek v kontextu navrhovatelových námitek, v napadeném rozhodnutí postrádám.

64. Nepřezkoumatelnost výroku II. napadeného rozhodnutí pro nedostatečná skutková zjištění musím konstatovat z toho důvodu, že se Úřad dostatečně nezabýval odůvodněním jednotlivých navrhovatelem zpochybňovaných technických požadavků zadavatele v zadávacích podmínkách, a to jak z hlediska jejich opory v podkladech pro vydání rozhodnutí a z pohledu přiměřenosti konkrétních požadovaných hodnot, tak i z hlediska kombinace některých zadávacích podmínek (například požadavků na velikost zavazadlového prostoru a typ karoserie, resp. počet dveří vozidla). Musím dát za pravdu navrhovateli, že Úřad zkoumal pouze logiku odůvodnění parametru samotného, nikoli však přiměřenost stanovení jeho konkrétní hodnoty zadavatelem, resp. nastavení jeho minimální úrovně.

65. Předně konstatuji, že Úřad vyšel v bodech 166 - 171 odůvodnění napadeného rozhodnutí z relevantních a správných předpokladů. Při posuzování vlastních technických podmínek však již postupoval bez hlubšího posouzení věci.

66. Zde je třeba připomenout, že situaci, v níž vedou zadávací podmínky k podání nabídky od jediného dodavatele, navíc v sektoru, v němž působí významný počet relevantních

výrobců a dodavatelů, je třeba vnímat jako krajně nežádoucí, neboť za takových okolností je hospodářská, jakož i cenová soutěž fakticky vyloučena a může dojít k nehospodárnému nakládání s veřejnými prostředky. Je tedy nutno o to pečlivěji zkoumat, zda byly zadávací podmínky stanoveny skutečně přiměřeně a v nezbytném rozsahu za účelem zajištění řádného plnění veřejné zakázky, či zda nebyly zadavatelem (s ohledem na okruh a strukturu požadovaných parametrů) nastaveny svévolně se skrytě diskriminačními účinky (k podstatě skryté diskriminace odkazuji například na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 20/2008 - 152 ze dne 5. 6. 2008).

67. Například u parametru **velikost zavazadlového prostoru** shledal Úřad (body 178 - 180 odůvodnění napadeného rozhodnutí) jeho minimální požadovaný objem u vozidel v provedení sedan/hatchback o velikosti 500 dm³ za oprávněný z důvodu, že zadavatel potřebuje vozit ve vozidlech určité vybavení, a dále Úřad poukázal, že existuje více dodavatelů, způsobilých vozidlo s takovou velikostí zavazadlového prostoru dodat.

68. Úřad se však již nikterak nevypořádal s tvrzením navrhovatele, že kritickou hodnotou, při jejímž překročení rozsah nabídky výrazně klesá, je hodnota objemu 499 dm³, tedy těsně pod hranicí zadavatelem zvoleného limitu. Je tedy otázkou, zda jsou pro zadavatele jednotky dm³ objemu zavazadlového prostoru opravdu opodstatněné a natolik zlomové, že zadavatel nemůže stanovit minimální hodnotu tohoto parametru takovou, která by mohla umožnit potenciálně širší nabídku předmětu veřejné zakázky.

69. Zadavatel v této souvislosti argumentoval konkrétním vybavením, které hodlá ve vozidlech převážet. Úřad se však nikterak nezabýval relevancí této argumentace ve vztahu k nastavené hodnotě podmínky velikosti zavazadlového prostoru, tj. zda rozměry předvídaného přepravovaného vybavení odůvodňují stanovenou minimální velikost zavazadlového prostoru, a dále zda by potřebám zadavatele nevyhověl stejně tak dobře zavazadlový prostor menší, v důsledku čehož by bylo zadávací řízení na veřejnou zakázku otevřeno širšímu okruhu dodavatelů. Úřad tedy zcela opomněl povinnost zabývat se nejenom potřebou zadavatele na „velký“ zavazadlový prostor, ale též přiměřeností konkrétní stanovené hodnoty. Právě nepřiměřenost stanovené hodnoty však navrhovatel namítal. Jakkoliv tedy může požadavek na „velký“ zavazadlový prostor působit legitimně, je třeba jej odůvodnit konkrétními čísly v situaci, kdy zadavatel stanoví hodnotu, která jen minimálně přesahuje hodnotu, která by umožnila účast významně širšího okruhu potenciálních dodavatelů. Úřad se měl na základě skutkových zjištění vypořádat též s přiměřeností konkrétních požadavků a potřeb zadavatele ve vztahu ke struktuře účelového určení požadovaných vozidel.

70. Takové otázky by si měl Úřad položit a s pomocí dalších skutkových zjištění uskutečněných v součinnosti se zadavatelem je též hodnověrně zodpovědět.

71. Úřad v této souvislosti také poukázal, že požadavku na velikost zavazadlového prostoru mohlo vyhovět více potenciálních dodavatelů. Takovou úvahu mám však v daném kontextu za nadbytečnou, neboť všechny technické podmínky musí být ze strany dodavatele především dostatečně a objektivně zdůvodněny a až v návaznosti na posouzení relevance takového odůvodnění je možné posoudit, zda předmětný požadavek je či není diskriminační. Způsobilost více dodavatelů vyhovět příslušné technické podmínce je pak třeba hodnotit v kontextu dalších okolností, zejména ve vazbě na další technické či zadávací podmínky, které je účastník zadávacího řízení na veřejnou zakázku povinen splnit současně, a dále

v kontextu porovnatelnosti výrobků splňujících daný parametr, například z hlediska cenové třídy vozidla, neboť tyto okolnosti zásadně ovlivňují možnosti dodavatele podat konkurenceschopnou nabídku a reálně se ucházet o veřejnou zakázku. Jinými slovy splňuje-li technickou podmínku více dodavatelů, tato skutečnost ještě neznamená, že daná podmínka nebyla stanovena svévolně a nemá diskriminační účinky vůči některým dodavatelům dalším. Naopak ani zadávací podmínku, jíž vyhoví pouze jediný dodavatel, nelze bez dalšího hodnotit jako diskriminační, je-li nezbytná a odůvodněná objektivní potřebou zadavatele.

72. Z napadeného rozhodnutí však příslušné odpovědi nevyplývají, stejně jako z odůvodnění napadeného rozhodnutí nevyplývá, že velikost zavazadlového prostoru byla stanovena přiměřeně s ohledem na objektivní potřeby zadavatele a nabídky na trhu.

73. Podobným způsobem by se měl Úřad vypořádat i s ostatními technickými požadavky zadavatele a s konkrétními námitkami navrhovatele je zpochybňujícími, jako jsou typ karoserie, počet požadovaných dveří a vnitřní rozměry, barevné provedení vozidel, nadstandardní výbava vozidel, zajištění servisních míst a požadavek na předložení vzorků. Tyto technické požadavky by měl Úřad posoudit i v těch kombinacích, které spolu technicky souvisí, zda tedy i ve svém souhrnu jsou dané požadavky zadavatele přiměřené, objektivně zdůvodnitelné, opodstatněné a nejsou nedůvodně diskriminační. Obecně však v žádném případě nepostačuje, aby zadavatel uvedl nějaký důvod bez relace ke konkrétní stanovené hodnotě příslušného parametru a k ostatním technickým podmínkám, neboť takový postup nevyhoví potřebě objektivní zdůvodnitelnosti stanovených podmínek.

74. Z hlediska posuzovaných kombinací lze uvést například požadavek na **počet dveří vozidel**, který se může jevit na první pohled jako zcela legitimní. Jak však uvádí navrhovatel, tento požadavek se stává diskriminačním ve spojení s požadovaným **typem karoserie** hatchback/sedan. Zde se Úřad opět v bodě 181 odůvodnění napadeného rozhodnutí spokojil toliko s odůvodněním zadavatele, že tato kombinace povede v důsledku komfortního přístupu do zavazadlového přístupu k větší akceschopnosti zadavatele, a dospěl k závěru, že kombinace těchto podmínek není excesivní ani nezákonná.

75. Za situace, kdy požadavek na uvedenou kombinaci technických podmínek vede dle tvrzení navrhovatele k zásadnímu upřednostnění konkrétního vozidla dodavatele ŠKODA AUTO a.s., a tedy k preferenci jediného dodavatele, považuji příslušné odůvodnění Úřadu za nedostatečné, neboť bez dalšího přejímá toliko obecnou proklamaci zadavatele, učiněnou bez dostatečného skutkového podkladu, který by odůvodňoval nemožnost či nevhodnost formulace některého z dotčených požadavků takovým způsobem, který by zajistil širší hospodářskou soutěž mezi dodavateli. Situace, v níž byla vznesena pochybnost, že zadávací podmínky na relativně běžné plnění může splnit jen jediný dodavatel, by měla být naopak varovným signálem, který povede k vyšším nárokům na opodstatněnost a kvalitu odůvodnění požadovaných parametrů jak ze strany zadavatele, tak i následně ze strany Úřadu při věcném přezkumu.

76. To se týká i dalšího souvisejícího požadavku na **vnitřní rozměry vozidel**, k němuž Úřad bez jakéhokoliv parametrického posouzení uvedl, že za plně akceptovatelný považuje argument, aby ve vozidle mohli přepravovat čtyři policisté v plné výstroji (bod 187 odůvodnění napadeného rozhodnutí). Taková argumentace však opět nevypovídá o přiměřenosti konkrétní hodnoty požadovaného parametru, kdy minimální rozdíl

v požadovaných hodnotách může mít zásadní vliv na okruh přípustných vozidel, vazbě na jiné parametry požadovaného vozidla (typ karoserie), ani se nijak nevypořádává s účelovým určením vozidel jako zásahových, čímž ve své podstatě argumentuje.

77. Rovněž ve vztahu k požadavku na **barevné provedení vozidel** se Úřad mohl zabývat danou problematikou podrobněji (viz bod 182 odůvodnění napadeného rozhodnutí) a nepřejímat jen obecné zdůvodnění zadavatele, ale řádně se vypořádat i s argumentací navrhovatele. Jakkoliv se může požadavek na barevné provedení vozidel jevit na první pohled legitimně, Úřad byl povinen se v řízení o návrhu s argumentací navrhovatele vypořádat. Úřad se tak měl k námitkám navrhovatele vypořádat například se zařazením požadovaných barev ve standardní nabídce a s potenciálními náklady a okolnostmi zavedení nové barvy do výroby z finančního a časového hlediska, aby bylo postaveno najisto, zda ani tato zadávací podmínka v kontextu jiných technických podmínek kladoucích nároky na změnu standardní nabídky nemůže působit diskriminačně.

78. Obdobným způsobem se Úřad vypořádá i s ostatními technickými podmínkami, v nichž navrhovatel, ať již samostatně či v označených kombinacích, spatřuje diskriminační účinky vůči své osobě, jakož i jiným dodavatelům.

79. V případě, že Úřad dospěje opětovně k závěru, že technické podmínky rozporované navrhovatelem byly nastaveny nediskriminačně a v souladu se zákonem, vypořádá se se všemi relevantními námitkami navrhovatele, vyjádří se k šíři okruhu dodavatelů způsobilých podmínky části 2 veřejné zakázky ve stanoveném rozsahu splnit, a v návaznosti na podložená tvrzení zadavatele odůvodní přiměřenost a nezbytnost stanovených parametrů s ohledem na potřeby zadavatele a limitaci hospodářské soutěže. Úřad je tedy zavázán zjistit skutkový stav bez důvodných pochybností, aby byla vyloučena pochybnost o tom, zda zadavatel stanovením technických podmínek neobchází zákon s cílem upřednostnit jediného předem zvoleného dodavatele.

80. Ke smyslu a účelu zákona ve shodě s navrhovatelem poukazuji, že jeho elementárním účelem je hospodárné nakládání s veřejnými prostředky. Situace, kdy stanovené zadávací podmínky upřednostňují jediného dodavatele, však vede k závěru přesně opačnému, kdy tento jediný dodavatel není ničím motivován podat konkurenceschopnou nabídku. K tomu odkazuji na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 78/2012 - 28 ze dne 25. 7. 2013, v němž označený soud uvedl následující: *„Účelem zadávacího řízení je zabezpečit transparentní a regulérní hospodářskou soutěž o předmět veřejné zakázky, tedy volnou a efektivní soutěž dodavatelů o zakázky, a tím také dosáhnout hospodárného nakládání s prostředky z veřejných rozpočtů, neboť zadavatelé většinou nehospodaří s vlastními finančními zdroji a nemají tedy v obecné rovině žádnou motivaci k tomu, aby postupovali nanejvýš hospodárně. Při zadávání veřejných zakázek je tedy nutno zajistit, aby veřejné rozpočty byly spotřebovávány řádně a efektivně, na základě seriózního hodnocení nabídek a bez jakéhokoliv druhu zvýhodňování nebo protihodnoty finanční nebo politické. Konkurence nutí uchazeče o veřejnou zakázku, aby si počínali jako v každém jiném obchodně právním vztahu, tj. nabídli kvalitní výkon za odpovídající cenu. Veškeré úkony zadavatele by proto měly být činěny takovým způsobem, aby zadávání veřejných zakázek bylo transparentní a byly při něm dodržovány zásady stejného zacházení a nediskriminace zájemců a uchazečů o veřejné zakázky.“*

81. Jak již bylo konstatováno výše, v napadeném rozhodnutí absentuje precizní odůvodnění, ze kterého by bylo patrné, že jsou dané technické požadavky zadavatele v rámci části 2 veřejné zakázky objektivně opodstatněné. Pro konstatování správnosti či nesprávnosti postupu zadavatele při vymezení jeho technických specifikací musí Úřad shromáždit veškeré relevantní podklady, které se ale nemohou omezit na převzetí prostých tvrzení zadavatele, jak v některých případech nastalo v napadeném rozhodnutí. Úřad tedy bude muset doplnit skutková zjištění týkající se předmětných technických podmínek o jejich podrobnější odůvodnění ze strany zadavatele, které bude muset zadavatel doložit tak, aby si Úřad mohl učinit objektivní závěr o jejich důvodnosti. Tímto nechci nikterak předjímat výsledek nového posouzení zákonnosti zadávacích podmínek ze strany Úřadu.

82. Vzhledem k nedostatečnému odůvodnění výroku II. napadeného rozhodnutí jsem nemohl přistoupit k meritornímu přezkumu navrhovatelem napadených technických podmínek, proto ponechávám plně v kompetenci Úřadu, zda tyto podmínky znovu posoudí jako opodstatněné či nikoli. Úřad provede nové posouzení věci důkladně a precizně především s ohledem na obsah námitek navrhovatele. Pokud by Úřad opětovně konstatoval zamítnutí návrhu navrhovatele, tak by tak mohl učinit jedině poté, co by byl schopen nad důvodnou pochybnost námitky navrhovatele proti řečeným technickým podmínkám vyvrátit.

83. Zejména nechť se Úřad zaměří na posouzení reálné důvodnosti daných technických požadavků jednotlivě i jejich opodstatněností v relevantních kombinacích a také přiměřeností těchto důvodů a přiměřeností nastavení jejich minimálních hodnot. Aby mohlo být rozhodnutí Úřadu věcně přezkoumatelné, musí Úřad doplnit svá skutková zjištění a argumentaci navrhovatele přesvědčivě vyvrátit, pakliže setrvá na původním závěru konstatujícím zamítnutí návrhu.

84. Vzhledem k tomu, že povinnost objektivně odůvodnit své zadávací podmínky má primárně zadavatel, Úřad by se při novém posouzení návrhu navrhovatele měl zejména zaměřit na přezkoumání obsahu rozhodnutí zadavatele o námitkách navrhovatele (shrnuté v bodech 10 až 30 odůvodnění napadeného rozhodnutí, ovšem dále bez kritického podrobného zhodnocení tohoto textu ze strany Úřadu) a na jeho základě posoudit, zda vůbec bylo vypořádání námitek navrhovatele zadavatelem dostatečné a zda tedy zadavatel postupoval při odůvodnění rozhodnutí o námitkách v souladu s § 245 odst. 1 zákona.

85. Pokud Úřad po zevrubném posouzení podkladů zdůvodňujících předmětné technické podmínky dospěje k závěru, že tyto podmínky byly stanoveny v rozporu se zákonem, neboť jednotlivě či v relevantních kombinacích zakládají rozpor se zásadami zadávacího řízení, nebo Úřad zjistí jiné pochybení zadavatele odůvodňující zrušení zadávacího řízení na část 2 veřejné zakázky, přistoupí k uložení příslušného nápravného opatření vůči zadavateli.

86. Podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání.

87. S ohledem na uvedené jsem tedy po přezkoumání výroku II. napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že je napadené rozhodnutí ve výroku II. v rozporu s právními předpisy, konkrétně

pak s § 68 odst. 3 správního řádu, neboť je stiženo nepřezkoumatelností. Byly tak splněny podmínky předvídané § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, a proto napadené rozhodnutí ve výroku II. ruším a věc vracím Úřadu k novému projednání, neboť nepřezkoumatelnost rozhodnutí není možné zhojit jinak než vydáním nového rozhodnutí ve věci. Úřad je při svém novém rozhodování týkajícím se části 2 veřejné zakázky vázán právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí.

VII. Závěr

88. Vzhledem k výše konstatovanému, když jsem shledal, že nastaly zákonné podmínky pro zrušení napadeného rozhodnutí ve výrocích I., III., IV. a V. a zastavení správního řízení k části 1 veřejné zakázky a ke zrušení výroku II. napadeného rozhodnutí a vrácení věci týkající se části 2 veřejné zakázky k dalšímu řízení a rozhodnutí, jsem rozhodl tak, jak je ve výrocích tohoto rozhodnutí uvedeno.

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. Česká republika - Ministerstvo vnitra, Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha
2. Hyundai Motor Czech s.r.o., Siemensova 2717/4, 155 00 Praha

Vypraveno dne:
viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy