



UOHSX00BILTX

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0315/2018/VZ-28598/2018/542/VHu

Brno: 3. října 2018

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném dne 7. 8. 2018 z moci úřední, jehož účastníkem je

- zadavatel – VŠEOBECNÁ ZDRAVOTNÍ POJIŠŤOVNA ČESKÉ REPUBLIKY, IČO 41197518, se sídlem Orlická 2020/4, 130 00 Praha 3,

ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky „Poskytování poštovních služeb“ ve zjednodušeném režimu podle § 129 citovaného zákona, jehož oznámení o zahájení zadávacího řízení bylo odesláno k uveřejnění dne 16. 10. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 19. 10. 2017 pod ev. č. Z2017-028554, ve znění opravy uveřejněné dne 6. 11. 2017 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 19. 10. 2017 pod ev. č. 2017/S 201-414301, ve znění opravy uveřejněné dne 7. 11. 2017,

**rozhodl** takto:

### I.

Zadavatel – VŠEOBECNÁ ZDRAVOTNÍ POJIŠŤOVNA ČESKÉ REPUBLIKY, IČO 41197518, se sídlem Orlická 2020/4, 130 00 Praha 3 – postupoval při zadávání veřejné zakázky „Poskytování poštovních služeb“ ve zjednodušeném režimu podle § 129 citovaného zákona, jehož oznámení o zahájení zadávacího řízení bylo odesláno k uveřejnění dne 16. 10. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 19. 10. 2017 pod ev. č. Z2017-028554, ve znění opravy uveřejněné dne 6. 11. 2017 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 19. 10. 2017 pod ev. č. 2017/S 201-414301, ve znění opravy uveřejněné dne 7. 11. 2017, v rozporu s § 36 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, když nestanovil zadávací podmínky

v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení, v návaznosti na zásadu transparentnosti uvedenou v § 6 odst. 1 citovaného zákona, neboť **stanovil zadávací podmínky nejednoznačným způsobem**, který objektivně připouští rozdílný výklad ohledně požadavků na zpracování nabídky, a to **ve vztahu k požadavku vyplývajícimu z čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace na dodržení ustanovení vyhlášky č. 464/2012 Sb.**, o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně i požadavku vyplývajícimu z ustanovení **§ 14 odst. 2 písm. a) citované vyhlášky na zajištění dostatečné hustoty pošt, jelikož v kombinaci s nastaveným kritériem hodnocení „K3 – počet provozoven/kontaktních míst dodavatele“**, jehož předmětem hodnocení byly z převážné většiny i provozovny v místech, kde by jimi dodavatelé při dodržení příslušných ustanovení citované vyhlášky měli disponovat, se stal výše uvedený požadavek na dodržení citované vyhlášky nejednoznačným.

## II.

**Jako opatření k nápravě** postupu zadavatele – VŠEOBECNÁ ZDRAVOTNÍ POJIŠŤOVNA ČESKÉ REPUBLIKY, IČO 41197518, se sídlem Orlická 2020/4, 130 00 Praha 3 – uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí, **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže** podle ustanovení § 263 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **ruší zadávací řízení na veřejnou zakázku „Poskytování poštovních služeb“** zadávanou ve zjednodušeném režimu podle § 129 citovaného zákona, jehož oznámení o zahájení zadávacího řízení bylo odesláno k uveřejnění dne 16. 10. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 19. 10. 2017 pod ev. č. Z2017-028554, ve znění opravy uveřejněné dne 6. 11. 2017 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 19. 10. 2017 pod ev. č. 2017/S 201-414301, ve znění opravy uveřejněné dne 7. 11. 2017.

## III.

**Zadavateli** – VŠEOBECNÁ ZDRAVOTNÍ POJIŠŤOVNA ČESKÉ REPUBLIKY, IČO 41197518, se sídlem Orlická 2020/4, 130 00 Praha 3 – **se** podle § 263 odst. 8 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **ukládá zákaz uzavřít smlouvu** v zadávacím řízení na veřejnou zakázku „Poskytování poštovních služeb“ zadávanou ve zjednodušeném režimu podle § 129 citovaného zákona, jehož oznámení o zahájení zadávacího řízení bylo odesláno k uveřejnění dne 16. 10. 2017 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 19. 10. 2017 pod ev. č. Z2017-028554, ve znění opravy uveřejněné dne 6. 11. 2017 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 19. 10. 2017 pod ev. č. 2017/S 201-414301, ve znění opravy uveřejněné dne 7. 11. 2017, a to až do pravomocného skončení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele vedeného Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže pod sp. zn. S0315/2018/VZ.

## IV.

Podle § 266 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 1 vyhlášky č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek, **se zadavateli** – VŠEOBECNÁ ZDRAVOTNÍ POJIŠŤOVNA ČESKÉ REPUBLIKY, IČO 41197518, se sídlem Orlická 2020/4, 130 00 Praha 3 – **ukládá**

**uhradit náklady řízení ve výši 30 000 Kč (třicet tisíc korun českých).**

Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

## ODŮVODNĚNÍ

### I. PRŮBĚH ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ

1. Zadavatel – VŠEOBECNÁ ZDRAVOTNÍ POJIŠŤOVNA ČESKÉ REPUBLIKY, IČO 41197518, se sídlem Orlická 2020/4, 130 00 Praha 3 (dále jen „zadavatel“) – zahájil podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), dne 16. 10. 2017 odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění zadávacího řízení ve zjednodušeném režimu podle § 129 zákona za účelem zadání veřejné zakázky „Poskytování poštovních služeb“, přičemž oznámení bylo uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 19. 10. 2017 pod ev. č. Z2017-028554, ve znění opravy uveřejněné dne 6. 11. 2017 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 19. 10. 2017 pod ev. č. 2017/S 201-414301, ve znění opravy uveřejněné dne 7. 11. 2017 (dále jen „veřejná zakázka“).
2. V čl. 4 zadávací dokumentace je stanoveno, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky na dobu 48 měsíců činí 357 041 300 Kč bez DPH. V čl. 6 zadávací dokumentace a shodně v příloze č. 5 v bodě č. 9 zadávací dokumentace je uvedeno, že účelem této veřejné zakázky je uzavření smlouvy na dobu neurčitou.
3. Dle čl. 6 zadávací dokumentace je předmětem plnění veřejné zakázky *„zajištění poskytování poštovních služeb a doručování zásilek a dalších doplňkových služeb pro VZP ČR [zadavatel pozn. Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže] prostřednictvím provozovatele poštovních služeb klientům pojišťovny a tím i splnění zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů, kdy je VZP ČR povinna dodržet ustanovení § 26d tohoto zákona, tzn. skutečnosti významné pro plnění povinností plátce pojistného oznámit plátcí pojistného zpravidla doručením úřední písemnosti prostřednictvím držitele poštovní licence nebo svými zaměstnanci“*.
4. V čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace zadavatel podrobně vymezil předmět veřejné zakázky následovně: *„[p]ředmětem veřejné zakázky bude služba zahrnující zajištění vnitrostátních i zahraničních poštovních služeb (v souladu se zákonem č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách) ve znění pozdějších předpisů a zároveň bude požadováno zajištění tzv. úředního doručování ve smyslu § 13 vyhlášky č. 464/2012 Sb., o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování, ve znění vyhlášky 203/2016 Sb., tedy úřední doručování ve smyslu jiných právních předpisů, zejména dle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů“*. (...) *„S ohledem na požadavky zadavatele je účastník zadávacího řízení povinen dodržet ustanovení vyhlášky č. 464/2012 Sb., o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování ve znění změn provedených na základě vyhlášky č. 203/2016 Sb., ze dne 8. června 2016, a to zejména ustanovení týkající se technické specifikace základních služeb a základních kvalitativních požadavků. Z důvodu dostatečné a srozumitelné specifikace předmětu veřejné zakázky (rozsáhlosti požadovaných služeb) pro všechny účastníky zadávacího řízení zadavatel uvádí, že poptávané služby jsou pojmenovány a definovány dle stávajících Poštovních podmínek současného držitele poštovní licence – České pošty, s.p., pro základní poštovní služby a ostatní služby, které jsou zveřejněny na webových stránkách stávajícího poskytovatele <https://www.ceskaposta.cz/ke-stazeni/postovni-podminky>. Tyto podmínky tvoří také Přílohu č. 8, 9 a 10 této zadávací dokumentace.“* Zadavatel v čl. 6

odst. 6.1 zadávací dokumentace dále stanovil, že požadované poštovní služby jsou vymezeny v příloze č. 1 zadávací dokumentace.

5. Z čl. 4 zadávací dokumentace vyplývá, že zadavatel veřejnou zakázku nerozdělil na části.
6. V bodu VII.1.2) formuláře F14-Oprava-Oznámení změn nebo dodatečných informací uveřejněného ve Věstníku veřejných zakázek byla stanovena po vysvětlení zadávací dokumentace lhůta pro podání nabídek do dne 28. 11. 2017.
7. Ze seznamu podaných nabídek vyplývá, že ve lhůtě pro podání nabídek, tedy do 10:00 hodin dne 28. 11. 2017, zadavatel obdržel od dodavatelů celkem 4 nabídky.
8. Dne 17. 1. 2018 zadavatel rozhodl o výběru dodavatele Mediaservis, s.r.o., IČO 24197360, se sídlem Špitálská 885/2a, 190 00 Praha (dále jen „vybraný dodavatel“), jehož nabídka byla dle stanovených kritérií hodnocení vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější.
9. Oznámení o výběru dodavatele ze dne 23. 1. 2018 bylo účastníku zadávacího řízení – Česká pošta, s.p., IČO 47114983, se sídlem Politických vězňů 909/4, 225 99 Praha 1 (dále jen „Česká pošta“) – a vybranému dodavateli dodáno do datové schránky téhož dne a tímto dnem dle § 211 odst. 6 zákona i doručeno.

## **II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ**

10. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), jako orgán příslušný podle § 248 zákona přezkoumával postup zadavatele ve veřejné zakázce, a to v souvislosti se správním řízením zahájeným dne 2. 3. 2018 na návrh z téhož dne a vedeným Úřadem pod sp. zn. S0084/2018/VZ (dále jen „původní správní řízení“).
11. Dne 12. 3. 2018 obdržel Úřad v průběhu původního správního řízení nedatované vyjádření zadavatele, ve kterém zadavatel uvedl následující skutečnosti.

### **Nedatované vyjádření zadavatele**

12. Zadavatel předně uvedl, že předmět veřejné zakázky podrobně vymezil v čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace, kde stanovil, že poptávaná služba zahrnuje zajištění vnitrostátních i zahraničních poštovních služeb, a to v souladu se zákonem č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o poštovních službách“), a úřední doručování ve smyslu § 13 vyhlášky č. 464/2012 Sb., o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování ve znění vyhlášky 203/2016 Sb., tedy úřední doručování ve smyslu jiných právních předpisů, zejména dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
13. Zadavatel v návaznosti na specifikaci předmětu veřejné zakázky požadoval po potenciálních dodavatelích splnění profesní způsobilosti v rozsahu dle čl. 5 přílohy č. 6 zadávací dokumentace – kvalifikační dokumentace (blíže viz bod 165. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Zadavatel dodává, že požadavek na zajištění úředního doručování v bodě bb), tedy u předložení poštovní licence podle zákona o poštovních službách výslovně neuvedl, a to z důvodu, že v souladu s ustanovením § 3 odst. 3 zákona o poštovních službách jsou podrobné technické specifikace základních služeb stanoveny prováděcím právním předpisem, konkrétně vyhláškou č. 464/2012 Sb., o stanovení specifikace jednotlivých

základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování (dále jen „vyhláška specifikace“), kde v jejím § 13 je podrobně popsána i služba úředního doručování.

14. Zadavatel uvedl, že součástí nabídky vybraného dodavatele bylo též oznámení poskytování poštovních služeb a zajišťování zahraničních poštovních služeb podle § 18 zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů ze dne 24. 11. 2017 (dále jen „oznámení služeb“), kterým vybraný dodavatel prokazoval část profesní způsobilosti. Konkrétně ze stran 6 a 7 tohoto oznámení služeb vyplývá, že vybraný dodavatel oznámil Českému telekomunikačnímu úřadu (dále jen „ČTÚ“) rozsah poskytovaných poštovních služeb, jenž zcela splňuje zadavatelovy požadavky dle čl. 5 písm. ba) přílohy č. 6 zadávací dokumentace – kvalifikační dokumentace. Zároveň v oznámení služeb vyznačil službu poskytování poštovních služeb v souladu s požadavky na úřední doručování písemností podle § 13 vyhlášky (tedy vyhlášky specifikace) podle § 3 odst. 3 zákona o poštovních službách. Z oznámení služeb navíc též vyplývá, že vybraný dodavatel bude označené poštovní služby poskytovat na celém území České republiky a to prostřednictvím vlastní sítě a přístupem do sítě České pošty. Vybraný dodavatel v průběhu zadávacího řízení na žádost zadavatele doručil i osvědčení o sdělení změn oznámených údajů k osvědčení č. 3 ze dne 5. 12. 2017 (dále jen „nové osvědčení“), které reflektovalo oznámené změny dle oznámení služeb.
15. Vzhledem ke znění ustanovení § 26d odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pojistném“), a k tomu, že úřední doručování dle § 13 vyhlášky specifikace, tedy úřední doručování ve smyslu jiných právních předpisů, tvoří část služeb veřejné zakázky a s ohledem na obsah oznámení služeb, z něhož vyplývá, že vybraný dodavatel bude poskytovat poštovní služby způsobem odpovídajícím požadavkům úředního doručování, má zadavatel za prokázané, že vybraný dodavatel je pro tuto část plnění veřejné zakázky plně způsobilý v souladu s požadavky zadávací dokumentace (zejména kvalifikační dokumentace), zákona o poštovních službách a zákona o pojistném.
16. Ke znění § 26d odst. 1 zákona o pojistném zadavatel uvedl, že předmětné ustanovení bylo do zákona o pojistném vloženo s účinností od 1. 7. 2002 a od svého zavedení nebylo změněno. V období do 31. 12. 2012 se uplatňovala dle zadavatele poštovní výhrada, která vedla k tomu, že jediným subjektem, který mohl garantovat poskytování všech poštovních služeb v požadované kvalitě a za ekonomicky dosažitelnou cenu, byla Česká pošta. Následné změny legislativy týkající se liberalizace poštovního trhu zejména od 1. 1. 2013 se však dle zadavatele dosud v zákoně o pojistném neprojevovaly.
17. Výklad § 26d odst. 1 zákona o pojistném nelze dle zadavatele vykládat jako veřejnoprávní omezení zadavatele při volbě provozovatele poštovních služeb, neboť by takový výklad byl v rozporu i s ustanovením odstavců 1 v člancích 106 a 107 smlouvy o fungování Evropské unie a s příslušnými ustanoveními směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES a 2008/6/ES, z nichž dle zadavatele vyplývá, že v rámci liberalizovaného trhu poštovních služeb je nutné dodržovat pravidla hospodářské soutěže. V případě, že by měl platit dle názoru zadavatele nesprávný výklad ustanovení § 26d zákona o pojistném, tedy, že využívání poštovních služeb ze strany zadavatele je možné pouze prostřednictvím držitele poštovní licence, došlo by dle zadavatele ze strany České republiky k porušení práva Evropské unie. Zadavatel je však přesvědčen, že i při špatné transpozici znění obou směrnic

se uplatní tzv. nepřímý účinek směrnice, který zakazuje § 26d zákona o pojistném vykládat způsobem, jak činí Česká pošta.

18. Zadavatel dále uvedl, že některá ustanovení občanského soudního řádu, trestního řádu a správního řádu, která dříve užívala pojem *držitel poštovní licence*, vlivem liberalizace poštovních služeb změnila dikci na *provozovatel poštovních služeb*. Skutečnost, že zákonodárce stejnou změnu neprovedl i v zákoně o pojistném, není dle zadavatele nepřekonatelným nedostatkem, neboť v ustanovení § 26d odst. 1 zákona o pojistném se hovoří o tom, že služby držitele poštovní licence mají být užity zpravidla a nikoli výhradně.
19. Dle zadavatele je též nutné uvést, že vybraný dodavatel v zadávacím řízení oznámením služeb doložil, že je oprávněn doručovat zásilky v souladu s požadavky na úřední doručování písemností. Dle informace od vybraného dodavatele hodlá tuto službu plnit prostřednictvím České pošty, neboť možnost využít infrastrukturu České pošty zakládá smlouva o přístupu ke zvláštním službám a prvkům poštovní infrastruktury č. 2015/596 ve znění jejích dodatků (dále jen „smlouva o přístupu“) uzavřená mezi vybraným dodavatelem a Českou poštou. Z textu smlouvy o přístupu i z dopisu České pošty vybranému dodavateli ze dne 22. 1. 2018 dle zadavatele vyplývá, že smlouva o přístupu se vztahuje i na doručování zásilek úředním způsobem. Též z oznámení služeb je dle zadavatele zřejmé, že vybraný dodavatel bude při poskytování poštovních služeb využívat kombinaci poskytování poštovních služeb prostřednictvím vlastní sítě a přístupem do sítě České pošty. K tomu zadavatel uvedl, že služba dodání na adresy uvedené na poštovních zásilkách (mezi které lze zahrnout i úřední doručování) patří k prvkům poštovní infrastruktury, které je Česká pošta, jakožto jediný držitel poštovní licence, povinna transparentním a nediskriminačním způsobem na základě písemné smlouvy zpřístupnit i ostatním provozovatelům poštovních služeb, což dokládá i ustanovení § 34 odst. 1 zákona o poštovních službách.
20. Zadavatel se na základě výše uvedeného domnívá, že bude-li zásilka pro úřední doručování předána ze strany zadavatele vybranému dodavateli, který ji následně na základě smluvního využití poštovní infrastruktury České pošty předá konečnému adresátovi, příp. ji uloží na své provozovně, předmětná zásilka bude doručována v souladu se zákonem o pojistném, tj. i prostřednictvím držitele poštovní licence, a naplněno bude i ustanovení § 26d odst. 3 zákona o pojistném, na nějž se odvolává Česká pošta a které hovoří o provozovnách držitele poštovní licence. V rámci eurokonformního výkladu však zadavatel dodává, že § 26d odst. 3 zákona o pojistném je nutné vykládat tak, že se jedná o provozovnu jakéhokoli provozovatele poštovních služeb, který je oprávněn poskytovat služby doporučených zásilek doručovaných úředním způsobem.
21. Zadavatel nesouhlasí s tvrzením České pošty, že již neexistence důvodu dle § 23 odst. 4 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“), v zákoně nic nemění na závěru, že by zadavatel mohl požadovat, aby plnění veřejné zakázky poskytoval pouze jeden konkrétní subjekt, držitel poštovní licence. Dle zadavatele by toto tvrzení bylo platné pouze v případě, kdy by předmětem plnění veřejné zakázky byla pouze jeho část a to úřední doručování, které musí být zpravidla zajišťováno držitelem poštovní licence. Úřední doručování však představuje pouze jeden z několika druhů poptávaného způsobu doručování v rámci veřejné zakázky. Dle zadavatele Česká pošta ani nezohledňuje aktuální vývoj na trhu poštovních služeb, kde i v České

republiky dochází k uvolňování a liberalizaci původně monopolního trhu, a větší konkurenceschopnost přispívá též k příznivějším cenám pro konečné uživatele.

22. Ze zákona o poštovních službách dle zadavatele vyplývá, že v oblasti poštovních služeb mohou podnikat za podmínek stanovených tímto zákonem i jiné fyzické nebo právnické osoby, které splňují obecné podmínky pro podnikání podle § 17 zákona o poštovních službách. Zadavatel je přesvědčen, že závěr Nejvyššího správního soudu uvedený v rozsudku č. j. 2 As 121/2016-71 ze dne 21. 9. 2017 o tom, že zákon o poštovních službách lze uplatňovat pouze vůči držiteli poštovní licence, byl v nesouladu nejen s evropskou právní úpravou, ale i se zněním zákona o poštovních službách, a proto jej Nejvyšší správní soud v následném rozsudku č. j. 1 As 207/2017-[61] ze dne 13. 12. 2017 opravil a stanovil, že zákon o poštovních službách se vztahuje na všechny provozovatele poštovních služeb, nikoli však na provozovatele služeb přepravních.
23. Zadavatel odmítá tvrzení České pošty, že se na plnění veřejné zakázky musí vždy podílet jakožto držitel poštovní licence, neboť Česká pošta bude nezbytná pouze při plnění úředního doručování dle zákona o pojištění.
24. Zadavatel má za prokázané, že podmínky profesní způsobilosti splnila jak Česká pošta, tak vybraný dodavatel, neboť Česká pošta ve své nabídce předložila poštovní licenci i osvědčení s požadovaným rozsahem poptávaných poštovních služeb a vybraný dodavatel předložil oznámení služeb a následně na základě žádosti zadavatele i nové osvědčení. Profesní způsobilost tak byla prokázána doklady a způsobem uvedeným v zadávací dokumentaci, protože dle zadavatele nelze souhlasit s argumentací České pošty, že relevantní oprávnění k podnikání v oblasti poštovních služeb dle zákona o poštovních službách či poštovní licenci mohla předložit pouze ona a jako jediná tak i prokázat požadovanou kvalifikaci.
25. Zadavatel též odmítá, že nabídka na veřejnou zakázku mohla být podána pouze Českou poštou nebo jako společná nabídka České pošty a jiného poskytovatele poštovních služeb či jako nabídka poskytovatele poštovních služeb v případě, že by Česká pošta byla tzv. jinou osobou – poddodavatelem, jehož prostřednictvím by daný dodavatel prokazoval, s výjimkou kritéria dle § 77 odst. 1 zákona, profesní způsobilost. Ačkoli se Česká pošta nezavázala k poskytnutí konkrétních služeb v rámci plnění veřejné zakázky, neznamená to, že by vybraný dodavatel nebyl oprávněn využít služeb České pošty při plnění veřejné zakázky v případě, že tato možnost vyplývá z jiného právního titulu, jímž je platná a účinná smlouva o přístupu. Zadavatel se odkázal na ustanovení § 105 odst. 1 zákona, jehož znění zakomponoval i do zadávací dokumentace, dle kterého lze požadovat, aby účastník zadávacího řízení ve své nabídce určil části veřejné zakázky, jež hodlá plnit prostřednictvím poddodavatelů, či předložil seznam poddodavatelů, pokud jsou mu známi, a uvedl, kterou část veřejné zakázky bude každý z poddodavatelů plnit. Účastník zadávacího řízení proto mohl dle zadavatele ve své nabídce uvést i poddodavatele, jehož prostřednictvím účastník nedoplňuje část své kvalifikace. V daném případě proto poddodavatel, zde Česká pošta, ani nemusí vědomě vědět, že bude faktickým poddodavatelem vybraného dodavatele.
26. Z informací uvedených v oznámení služeb a v novém osvědčení vybraného dodavatele vyplývá, že poskytuje poštovní služby na celém území České republiky, kde jejich zajišťování bude realizovat prostřednictvím vlastní sítě a přístupem do sítě, tedy z uvedeného je zřejmá

schopnost vybraného dodavatele zajišťovat celoplošnou adresnou distribuci všech požadovaných typů zásilek v rámci požadavků stanovených v zadávací dokumentaci.

27. Vybraný dodavatel též ve své nabídce uvedl v souladu s požadavkem dle čl. 11 zadávací dokumentace seznam poddodavatelů a částí veřejné zakázky, které bude plnit prostřednictvím těchto poddodavatelů. Z nabídky vybraného dodavatele, stejně jako z písemného vysvětlení nejasností nabídky vybraného dodavatele ze dne 3. 1. 2018 vyplývá, že Česká pošta bude poddodavatelem vybraného dodavatele a bude se prozatím podílet na doručování všech doporučených zásilek a doporučených balíčků.
28. Zadavatel v rozhodnutí o námitkách konkrétně v bodě g) v reakci na bod 7) námitek uvedl, že vybraný dodavatel předložil ve své nabídce v souladu s čl. 11 zadávací dokumentace, a tím i v souladu se zákonem, seznam ve formě čestného prohlášení, v němž uvedl identifikační údaje jemu známých poddodavatelů, které využije pro plnění veřejné zakázky, a specifikoval části veřejné zakázky, které bude prostřednictvím těchto poddodavatelů zajišťovat. Zadavatel považoval takovéto vypořádání námítky směřující proti nabídce učiněné v rozporu se zákonem za dostačující, a to i bez potvrzení, že Česká pošta je jedním z poddodavatelů vybraného dodavatele.
29. Zadavatel dodává, že s ohledem na liberalizaci trhu musí být Česká pošta srozuměna s tím, že i ona je jedním ze soutěžitelů, kteří se musí podrobit veřejné soutěži, pokud je jejím zájmem poskytovat plnění pro zadavatele, kteří postupují v souladu se zákonem. Tvzení České pošty, že zadavatel v posledních 17 letech vždy příslušnou smlouvu uzavřel právě s ní je dle zadavatele s ohledem na aktuální znění právních předpisů nereálné. Zadavatel je přesvědčen, že postupoval zcela v souladu se zákonem, a proto nemohl v rámci zadávacího řízení na poptávané služby oslovit pouze Českou poštu.
30. Zadavatel uvedl, že z důvodu dostatečné a srozumitelné specifikace předmětu veřejné zakázky v čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace stanovil, že poptávané služby jsou pojmenovány a definovány dle stávajících poštovních podmínek současného držitele poštovní licence – České pošty, a to pro základní poštovní služby a ostatní služby, kde tyto podmínky tvoří též přílohu č. 8, 9 a 10 zadávací dokumentace. Ze smlouvy na veřejnou zakázku, která byla součástí nabídky vybraného dodavatele, vyplývá, že služby, jež budou poskytovány na základě této smlouvy, budou pojmenovány a definovány podle stávajících poštovních podmínek současného držitele poštovní licence, které tvoří přílohu č. 8, 9 a 10 zadávací dokumentace. Vybraný dodavatel tak do návrhu smlouvy inkorporoval znění příloh č. 8, 9 a 10 zadávací dokumentace, které se tímto staly její nedílnou součástí. Předmět veřejné zakázky dle přílohy č. 1 zadávací dokumentace je dle zadavatele z hlediska technické specifikace a kvalitativní stránky definován poštovními podmínkami České pošty, konkrétně základními poštovními službami a zahraničními podmínkami a poštovními a obchodními podmínkami České pošty – ostatními službami.
31. Stručně vyjádření zadavatele, že obsahem nabídky vybraného dodavatele jsou jiné poštovní podmínky, než které byly předloženy v podaných námitkách, dle zadavatele reflektovalo skutečnost, že vybraný dodavatel ve své nabídce, konkrétně v návrhu smlouvy, neuvedl poštovní podmínky, jež byly využity pro účely komparace v podaných námitkách. Zadavatel proto zastává názor, že nemohl řádně České poště vyvrátit či potvrdit každou namítanou disproporci.



32. Na základě výše uvedeného zadavatel nesouhlasí s tvrzením, že se řádně nevypořádal s námitkami, tedy že postupoval v rozporu s § 245 odst. 1 zákona a se zásadou transparentnosti uvedenou v § 6 odst. 1 zákona, neboť rozhodnutí o námitkách řádně odůvodnil a případně uvedl důvod pro nevyhovění námitce, který podložil konkrétním vysvětlením. Skutečnost, že Česká pošta považuje odůvodnění rozhodnutí o námitkách v některých částech za stručné, nemůže být dle zadavatele přičítáno k jeho tíži.
33. K dokumentu přezkum Českého telekomunikačního úřadu prováděný dle ustanovení § 37 odst. 4 zákona o poštovních službách, z prosince 2016 zadavatel uvedl, že zadávací řízení na veřejnou zakázku bylo zahájeno téměř o rok později, než byl předmětný přezkum trhu vydán. Zadavatel vzhledem k rychlým změnám na trhu poštovních služeb, týkajících se převážně odstranění monopolního postavení některých subjektů, proto nepovažoval za důvodné se k tomuto dokumentu kvalifikovaně vyjádřit i s ohledem na to, že jej již nelze považovat za aktuální.
34. Zadavatel je vzhledem k uvedeným skutečnostem přesvědčen, že rozhodnutí o výběru dodavatele není v rozporu se zadávací dokumentací, se zákonem ani se zásadami zadávání veřejných zakázek uvedenými v § 6 zákona. Zadavatel proto navrhuje, aby Úřad návrh zamítl.

#### **Další postup Úřadu před zahájením správního řízení**

35. Úřad za účelem prošetření postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky prostřednictvím přípisu č. j. ÚOHS-S0084/2018/VZ-09589/2018/542/VHu ze dne 29. 3. 2018 požádal o poskytnutí stanoviska gestora zákona o pojistném – Ministerstvo zdravotnictví České republiky a též přípisem č. j. ÚOHS-S0084/2018/VZ-09591/2018/542/VHu ze dne 29. 3. 2018 o poskytnutí stanoviska ČTÚ.
36. Usnesením č. j. ÚOHS-S0084/2018/VZ-09621/2018/542/VHu ze dne 29. 3. 2018 Úřad stanovil vybranému dodavateli lhůtu k zaslání smlouvy o přístupu vč. všech uzavřených dodatků k této smlouvě mezi vybraným dodavatelem a Českou poštou.
37. Dne 4. 4. 2018 Úřad obdržel od vybraného dodavatele přípis z téhož dne, jehož obsahem bylo sdělení o vyhovění výzvy Úřadu týkající se předložení smlouvy o přístupu vč. všech uzavřených dodatků k této smlouvě. Smlouva o přístupu vč. jejího dodatku č. 1 ze dne 22. 5. 2015, č. 2 ze dne 19. 12. 2017 a č. 3 ze dne 14. 3. 2018 tvořily přílohu tohoto přípisu.
38. Dne 4. 4. 2018 obdržel Úřad sdělení ČTÚ z téhož dne, ve kterém byl informován, že ČTÚ Úřadu poskytne své vyjádření v co možná nejkratším termínu, avšak vzhledem k velikonočním svátkům a nutnosti konzultovat odpovědi s více útvary ČTÚ není možné dodržet lhůtu 7 dnů ode dne obdržení žádosti. ČTÚ však již předeslal, že není oprávněn k výkladu zákona o poštovních službách ani jiných zákonů mimo svou rozhodovací činnost. Na sdělení poskytnuté ČTÚ, jež bude následovat, je proto dle ČTÚ možno nahlížet pouze jako na nezávazný názor.

#### **Vyjádření Ministerstva zdravotnictví České republiky ze dne 6. 4. 2018**

39. Dne 10. 4. 2018 obdržel Úřad odpověď Ministerstva zdravotnictví České republiky ze dne 6. 4. 2018 a to v reakci na přípis č. j. ÚOHS-S0084/2018/VZ-09589/2018/542/VHu ze dne 29. 3. 2018. Dle Ministerstva zdravotnictví České republiky z ustanovení § 26d zákona o pojistném vyplývá, že pokud se bude jednat o doručení úřední písemnosti obsahující skutečnosti významné pro plnění povinností plátců pojistného, může být doručena pouze držitelem poštovní licence nebo zaměstnanci zdravotní pojišťovny. Jedná se totiž o důležité dokumenty, z nichž mohou vyplývat pro plátce pojistného veřejnoprávní povinnosti, a je proto žádoucí, aby byly tyto dokumenty doručeny kvalifikovaným způsobem. V tomto ohledu jsou dle Ministerstva zdravotnictví České republiky na držitele poštovní licence kladeny zákonem o poštovních službách zvláštní povinnosti a zaměstnanci zdravotní pojišťovny tak mohou činit přímo při úkonech spojených s kontrolami plátců pojistného. Povinnosti plátců pojistného jsou však kromě zákona o pojistném obsaženy i v jiných právních předpisech.
40. Dle názoru Ministerstva zdravotnictví České republiky tak službu doručování úřední písemnosti obsahující skutečnosti významné pro plnění povinností plátců pojistného nemůže poskytovat běžný provozovatel poštovních služeb.
41. Výraz „zpravidla“ uvedený v ustanovení § 26d zákona o pojistném se dle Ministerstva zdravotnictví České republiky váže pouze k obratu „doručením úřední písemnosti“. Není totiž vyloučeno, aby skutečnosti významné pro plnění povinností plátců pojistného byly oznámeny plátcům pojistného i jiným způsobem, např. ústně při kontrole prováděné dle § 22 zákona o pojistném.

#### **Vyjádření vybraného dodavatele ze dne 10. 4. 2018**

42. Dne 10. 4. 2018 obdržel Úřad vyjádření vybraného dodavatele z téhož dne, ve kterém vybraný dodavatel uvedl následující skutečnosti.
43. Vybraný dodavatel odmítá, že by existoval de facto zákonný monopol pro poskytování poštovních služeb zadavateli, neboť tento závěr by byl dle jeho názoru v rozporu s úplnou liberalizací poštovního trhu, kterou byla Česká republika na základě evropských směrnic povinna zajistit nejpozději ke dni 1. 1. 2013. Dle vybraného dodavatele je nutné ustanovení zákona o pojistném vykládat v souladu s evropskými směrnicemi, a tak se v této souvislosti plně ztotožňuje s argumentací zadavatele uvedenou v jeho vyjádření k návrhu.
44. Dle názoru vybraného dodavatele ustanovení § 26d zákona o pojistném bylo přijato již v roce 2002, kdy reflektovalo situaci poskytování poštovních služeb v daném období. V současné době je citované ustanovení nutné vykládat s ohledem na legislativní změny, na povinnost eurokonformního výkladu a na závazky České republiky z mezinárodních smluv, zejména čl. 106 a 107 Smlouvy o fungování Evropské unie.
45. Dle vybraného dodavatele Nejvyšší správní soud své závěry učiněné v rozsudku č. j. 2 As 121/2016-71 ze dne 21. 9. 2017 usměrnil rozsudkem č. j. 1 As 207/2017-[61] ze dne 13. 12. 2017, ve kterém se vyjádřil, že zákon o poštovních službách se vztahuje na všechny provozovatele poštovních služeb a nikoli pouze na držitele poštovní licence.
46. Vybraný dodavatel se proto domnívá, že předpoklady České pošty a její interpretace skutečností vedou k tomu, že závěry návrhu neodpovídají právní úpravě poskytování poštovních služeb v České republice.

47. Vybranému dodavateli není zřejmé, z čeho Česká pošta dovozuje, že pouze ona je oprávněna zajišťovat úřední doručování dle § 13 vyhlášky specifikace, neboť k poskytování této služby je u ČTÚ registrován i vybraný dodavatel. Vybraný dodavatel též upozornil, že Česká pošta svým dopisem ze dne 22. 1. 2018 potvrdila, že vybraný dodavatel může poskytovat úřední doručování i prostřednictvím smlouvy o přístupu.
48. Vybraný dodavatel je přesvědčen o nesprávnosti názoru České pošty, dle kterého podaná nabídka v předmětném zadávacím řízení je platná v případě zabezpečení součinnosti České pošty ve formě společné nabídky nebo při prokázání profesní způsobilosti prostřednictvím České pošty. Dle vybraného dodavatele Česká pošta neuvažovala o situaci, kdy může existovat i druhý subjekt, jenž bude oprávněn plnit veškeré poptávané služby. Vybraný dodavatel připouští, že hodlá Českou poštu využít k plnění části veřejné zakázky, avšak v souladu se zadávací dokumentací jako poddodavatele na základě smlouvy o přístupu. Česká pošta je tak uvedena v příloze nabídky vybraného dodavatele a to v čestném prohlášení o poddodavatelích.
49. Námitku České pošty, že vybraný dodavatel ji neuvedl jako svého poddodavatele, považuje vybraný dodavatel za bezdůvodnou, neboť tak učinil na listu č. 111 své nabídky, pročež se na znění své nabídky odkázal.
50. Dle vybraného dodavatele nelze přisvědčit žádnému tvrzení z článku IV. návrhu, zejména tomu, že čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace je nutné vykládat tak, že při poskytování poštovních služeb zadavateli by měla být dodržena veškerá ustanovení vyhlášky specifikace. Vybraný dodavatel uvedl, že předmětem veřejné zakázky je poskytování vybraných poštovních služeb a jiných služeb, které jsou definovány zadávací dokumentací, nikoli poskytování základních poštovních služeb tak, jak jsou definovány zákonem o poštovních službách a vyhláškou specifikace.
51. Dle názoru vybraného dodavatele zadavatel vymezil předmět veřejné zakázky v zadávací dokumentaci tak, že v příloze č. 1 zadávací dokumentace – v ceníku stanovil jaké poštovní a jiné, doplňkové, služby poptává, a odkazem na poštovní podmínky současného držitele poštovní licence – Českou poštu určil, co má být obsahem těchto služeb, tedy jejich definice a základní parametry.
52. Vybraný dodavatel je přesvědčen, že za situace, kdy je v zadávací dokumentaci stanoveno, že účastník zadávacího řízení je povinen dodržet ustanovení vyhlášky specifikace, je nutné tento požadavek vykládat pouze v kontextu poptávaných služeb, např. co se týče specifikace a parametrů služby dodání obyčejných zásilek, doporučených zásilek, obchodních psaní, apod. Naopak předmětem veřejné zakázky nejsou dle vybraného dodavatele jiné technické specifikace a kvalitativní parametry základních poštovních služeb, zejména ve vztahu k legislativnímu požadavku zajištění jejich dostupnosti pro širokou veřejnost, což má být právě účelem vyhlášky specifikace, tedy např. zajištění hustoty poštovních poboček, dostupnost poštovních schránek, měření rychlosti poštovní přepravy, obsah štítků poštovních schránek, informování o otevírací době poštovních poboček, apod.
53. Vybraný dodavatel tedy dovozuje, že předmětem veřejné zakázky není zajištění plnění veškerých oblastí upravených vyhláškou specifikace, nýbrž poskytnutí pouze služeb poptávaných zadavatelem, tedy uvedených v příloze č. 1 zadávací dokumentace. Jedině k poštovním službám uvedeným v příloze č. 1 zadávací dokumentace se pak uplatní

subsidiárně i aplikovatelná úprava vyhlášky specifikace. Vybraný dodavatel též upozornil, že počet poboček byl jedním z hodnocených kritérií veřejné zakázky.

54. Dle vybraného dodavatele je zřejmé, že ostatní aspekty vyhlášky specifikace, kterých se dovolává Česká pošta, nejsou pro plnění veřejné zakázky relevantní. Jiný výklad by dle vybraného dodavatele vedl k závěru, že zadavatel vyhlásil veřejnou zakázku, kterou dokáže splnit jen Česká pošta. Takový závěr je však na liberalizovaném poštovním trhu nepřipustný a též nežádoucí z hlediska uplatňování principu 3E.
55. V souvislosti s námitkou, že vybraný dodavatel neposkytuje služby, které by splňovaly požadavky dle současných poštovních podmínek České pošty, se vybraný dodavatel odkázal na návrh rámcové poštovní smlouvy uvedený v jeho nabídce, zejména na písmeno C preambule a na odst. 1.1 a 1.2 této rámcové smlouvy, kde je uvedeno, že na plnění této rámcové smlouvy se aplikují, vyjma ceny a označování zásilek, poštovní podmínky České pošty. Dle vybraného dodavatele má toto speciální ujednání přednost před obecnou úpravou všeobecných poštovních podmínek vybraného dodavatele, čímž je naplněn požadavek dle čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace.
56. Vzhledem k tomu, že návrh rámcové poštovní smlouvy odkazuje i na jiné dokumenty vč. poštovních podmínek České pošty, vzniká dle vybraného dodavatele v rámci smluvního vztahu mezi zadavatelem a vybraným dodavatelem hierarchie smluvních dokumentů, která vede od speciálních smluvních ujednání k ujednáním obecnějším. Tuto hierarchii lze dle vybraného dodavatele vyjádřit následovně:
- (a) rámcová poštovní smlouva,
  - (b) jednotlivé přílohy rámcové poštovní smlouvy (zejména ceník, kde dle odst. 5.5 návrhu rámcové smlouvy má přednost vždy příloha s nižším pořadovým číslem),
  - (c) poštovní podmínky České pošty (vyjma označování zásilek a poštovního),
  - (d) poštovní podmínky vybraného dodavatele,
  - (e) aplikovatelná úprava zákona o poštovních službách (zejména odpovědnost za škodu, vymezení podání a dodání, apod.),
  - (f) subsidiárně též aplikovatelná úprava vyhlášky specifikace (uplatní se jen v případě „mezer“, její relevantní požadavky by se měly odrážet v nadřazených dokumentech).
57. Dle vybraného dodavatele tak nelze dovozovat, že pro plnění veřejné zakázky je zapotřebí naplňovat veškerá ustanovení vyhlášky specifikace, nýbrž je třeba volit relevantní parametry poptávaných poštovních služeb. Na základě zde uvedeného tak vybraný dodavatel dovozuje, že představa České pošty, že pro plnění veřejné zakázky je nezbytné mít 3 200 poboček a zveřejňovat jejich otevírací doby na internetu, je iluzorní, navíc, když časy svozu a rozvozu zásilek jsou řešeny smluvně.
58. Vybraný dodavatel s ohledem na výše uvedené, zejména s ohledem na aplikaci jednotlivých poštovních podmínek, považuje tvrzení České pošty, že vybraný dodavatel neumožňuje přepravu zásilek určitých velikostí a hmotností a balíkových zásilek, prodloužení úložní lhůty, změnu ukládací pošty a místa dodání, vyloučení náhradního dodání, odnášku a neposkytuje službu dodání doporučených zásilek, za nesprávná a pramenící z neznalosti nabídky vybraného dodavatele. To samé platí i o tvrzení České pošty, že vybraný dodavatel nemůže

poskytovat dodání listovní zásilky v režimu úředního doručování, dodání do vlastních rukou, dodání do vlastních rukou výhradně jen adresáta, poskytnutí dodejky, určení lhůty pro uložení poštovní zásilky a vyloučení změny místa dodání. Vybraný dodavatel uvedl, že tyto doplňkové služby má ohlášeny v rámci své registrace u ČTÚ a všechny tyto služby může poskytovat zejména prostřednictvím své smlouvy o přístupu.

59. Vybraný dodavatel též nesouhlasí s tvrzením České pošty, že nemůže nabízet poštovní služby, jež nemá uvedeny ve svých všeobecných poštovních podmínkách uveřejněných na svých internetových stránkách. Vybraný dodavatel uvedl, že má dle § 4 odst. 1 zákona o poštovních službách povinnost zveřejnit své poštovní podmínky způsobem umožňujícím dálkový přístup, avšak není povinen poskytovat své poštovní služby výhradně dle takto zveřejněných poštovních podmínek, neboť taková povinnost není nikde v zákoně o poštovních službách a ani jinde v českém právním řádu uvedena. Naopak má nejen možnost, ale v rámci konkurenční soutěže zpravidla musí přizpůsobit své služby každému odesílateli dle jeho individuálních potřeb. Soulad této praxe se zákonem dle vybraného dodavatele vyplývá i z jazykového výkladu § [33] odst. 1 písm. b) zákona o poštovních službách, kde povinnost poskytovat služby výhradně dle poštovních podmínek je uložena jen České poště jakožto držiteli poštovní licence, a to jen ve vztahu k základním službám. K prokázání, že služby neuvedené v oficiálních poštovních podmínkách nabízí i Česká pošta, předložil vybraný dodavatel Úřadu kopii zásilky smluvní psaní, kterou má Česká pošta nabízet svým vybraným zákazníkům, ačkoli ji neuváděla a neuvádí v žádných svých poštovních podmínkách.
60. Vybraný dodavatel též uvedl, že Česká pošta chybně dovozuje, že poskytování poštovní služby, jež není stanovena v poštovních podmínkách, může naplňovat skutkovou podstatu přestupku dle § 37a odst. 2 písm. a) zákona o poštovních službách. Předmětný přestupek pouze uvádí, že provozovatel poštovních služeb musí zveřejnit své poštovní podmínky a ustanovení § 37a odst. 2 písm. b) zákona o poštovních službách sankcionuje situaci, kdy provozovatel při plnění poštovních podmínek odmítne pro danou poštovní službu uzavřít poštovní smlouvu. Dle vybraného dodavatele zákon o poštovních službách však nikde nesankcionuje poskytování individuálně sjednaných poštovních služeb, s nimiž zákon o poštovních službách pracuje, a v ustanovení § 6 odst. 2 písm. n) zákona o poštovních službách je umožňuje poskytovat i držiteli poštovní licence – České poště. Vybraný dodavatel dodává, že možnost poskytovat poštovní služby na základě individuálně sjednaných podmínek byla potvrzena i na úrovni práva Evropské unie a to v rozsudku soudního dvora Evropské unie ve věci C-357/07 ze dne 23. 4. 2009.
61. K argumentaci České pošty, že vybraný dodavatel nesplňuje požadavek na dostupnost, hustotu a otevírací dobu svých provozoven (pošt), neměří rychlost přepravních dob a nedosahuje výsledku 92 % poštovních zásilek dodaných první pracovní den následující po dni, ve kterém bylo učiněno jejich poštovní podání, vybraný dodavatel uvádí, že tyto parametry představují technické parametry zajištění základních poštovních služeb a nejsou pro účely veřejné zakázky relevantní.
62. Obdobně se vybraný dodavatel domnívá, že ustanovení § 26 vyhlášky specifikace týkající se informací dostupných způsobem umožňujícím dálkový přístup je nezbytné pro poskytování základních poštovních služeb tzv. „maloodesílatelům“, kteří neuzavírají písemné rámcové poštovní smlouvy, ale uzavírají pouze jednorázové poštovní smlouvy

podáním (uhrazené) zásilky podle poštovních podmínek držitele poštovní licence. I v tomto případě se tak dle vybraného dodavatele jedná o technické parametry zajištění veřejné dostupnosti základních poštovních služeb, které však nebyly zadavatelem poptávány a nejsou proto pro účely veřejné zakázky relevantní. Naopak aspekty těchto otázek jsou se zadavatelem řešeny na smluvním základě.

63. Vzhledem k výše uvedenému vybraný dodavatel navrhuje, aby Úřad návrh zamítl jako nedůvodný.

#### **Vyjádření ČTÚ ze dne 16. 4. 2018**

64. Dne 16. 4. 2018 Úřad obdržel odpověď ČTÚ z téhož dne na přípis č. j. ÚOHS-S0084/2018/VZ-09591/2018/542/VHu ze dne 29. 3. 2018. ČTÚ v úvodu svého vyjádření ze dne 16. 4. 2018 předeslal, že není mimo svou rozhodovací činnost oprávněn k výkladu zákona o poštovních službách ani jiných předpisů. Předmětné vyjádření je proto nutné vnímat jako nezávazný názor.
65. Dle ČTÚ lze obecně uvést, že službu úředního doručování písemností je oprávněn poskytovat jakýkoli provozovatel poštovních služeb, který ČTÚ oznámil podnikání v oblasti poštovních služeb, a uvedl, že poskytuje poštovní služby v souladu s požadavky na úřední doručování písemností. Poskytování jakýchkoli poštovních služeb v jakémkoli rozsahu tak není podmíněno udělením poštovní licence.
66. Poštovní licence je rozhodnutí ČTÚ ukládající povinnost jejímu držiteli zajistit poskytování základních služeb (základní služby jsou upraveny v § 3 zákona o poštovních službách), pokud tyto služby nejsou plně zajištěny v tržním prostředí na celém území státu ve stanovené kvalitě.
67. ČTÚ dále uvedl, že pokud právní předpisy upravují úřední doručování, zpravidla jako doručující subjekt označují provozovatele poštovních služeb. Vzhledem k tomu, že výklad zákona o pojistném ČTÚ nepřisluší, uvádí následující obecné úvahy.
68. Ustanovení § 26d zákona o pojistném bylo do předmětného zákona včleněno ke dni 1. 7. 2002 a od té doby nedoznalo změn. Jednalo se o dobu, kdy dodávání listovních zásilek bylo chráněno výhradou (monopolem) České pošty reprezentovanou poštovní licencí. Jiný provozovatel nebyl k dodávání listovních zásilek (písemností) oprávněn. Toto omezení však ke dni 1. 1. 2013 vzhledem k liberalizaci poštovního trhu pozbylo platnost a smysl. ČTÚ proto není zřejmý úmysl zákonodárce upravit (ponechat) v zákoně o pojistném možnost úředního doručování s odkazem na držitele poštovní licence a nikoli na provozovatele poštovních služeb.
69. Vzhledem ke skutečnosti, že čl. 7 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/6/ES ze dne 20. 2. 2008, kterou se mění směrnice 97/67/ES s ohledem na úplné dotvoření vnitřního trhu poštovních služeb Společenství, stanoví, že „[č]lenské státy neudělí ani neponechají v platnosti výlučná nebo zvláštní práva k zavedení a poskytování poštovních služeb“, je účelem této úpravy otevřít trh poštovních služeb všem podnikatelům bez rozdílu. Otázkou proto zůstává, zda residuum postavení držitele poštovní licence v zákoně o pojistném není v rozporu s evropskou legislativou příkazující odstranění překážek k poskytování poštovních služeb.

70. Možnost provozovatelů realizovat úřední doručení v režimu zákona o pojistném se dle ČTÚ odvíjí zřejmě od výkladu pojmu „zpravidla“ uvedeného v § 26d odst. 1 zákona o pojistném. ČTÚ se obecně domnívá, že použitím výrazu „zpravidla“ zákonodárce stanoví nejčastější způsob chování, avšak nevylučuje jiný postup v normě neuvedený. Dle názoru ČTÚ se výraz „zpravidla“ nepoužívá, pokud má být výčet taxativní a není možné se od něj odchýlit.
71. Dle názoru ČTÚ se zákon o poštovních službách vztahuje na všechny provozovatele poštovních služeb. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 207/2017-61 ze dne 13. 12. 2017 s touto skutečností dle ČTÚ pracuje v celém svém odůvodnění. V logice tohoto rozsudku si podnikatel může zvolit, v jakém režimu chce své služby poskytovat, tedy i v režimu zákona o poštovních službách. Pokud tedy podnikatel oznámil ČTÚ svůj záměr poskytovat poštovní služby a poskytovat poštovní služby chce, zákon o poštovních službách se na něj vztahuje.
72. ČTÚ uvedl, že Česká pošta není jediným provozovatelem poštovních služeb, jenž je oprávněn zajišťovat úřední doručování, avšak je jediným subjektem, který je držitelem poštovní licence. Z tohoto titulu je proto i povinna danou službu zajišťovat. Úřední doručování obecně však není vázáno na udělení poštovní licence, neboť jej mohou poskytovat i jiní provozovatelé, kteří své podnikání oznámí ČTÚ. Vyhláška specifikace sice stanoví držitelům poštovní licence, jakým způsobem má základní služby, jež má uvedeny ve své poštovní licenci, poskytovat, neplatí však, že by takto definované a charakterizované služby nemohl poskytovat jakýkoli jiný provozovatel poštovních služeb.
73. Úřední doručování může dle ČTÚ realizovat i provozovatel poštovních služeb, který není držitelem poštovní licence, pokud danou službu nabízí, a tuto svou činnost oznámil ČTÚ, a to bez účasti (součinnosti) držitele poštovní licence. Tato možnost je dle ČTÚ výslovně uvedena v řadě právních předpisů upravujících úřední doručování, např. ve správním řádu, občanském soudním řádu nebo daňovém řádu. Provozovatelé poštovních služeb však mohou využít i součinnost držitele poštovní licence a to přístupem k poštovní infrastruktuře dle § 34 zákona o poštovních službách. Obdobně může držitel poštovní licence při poskytování svých služeb využít smluvní partnery (subdodavatele), kteří se jeho jménem a na jeho účet budou podílet na poskytování poštovních služeb.
74. Doplňkové služby označené jako dodejka; dodání do vlastních rukou; dodání do vlastních rukou výhradně jen adresáta; uložení nedodané poštovní zásilky; dispozice volby délky lhůty pro vyzvednutí poštovní zásilky a dispozice nevracet, vložit do schránky nepředstavují samostatné služby, nýbrž jsou poskytovány pro potřeby úředního doručování k poštovní službě dodání doporučených zásilek. Službu dodání doporučených zásilek jsou přitom provozovatelé oprávněni dle ČTÚ poskytovat též pouze na základě oznámení, v němž zároveň uvádí, zda umožňují i volbu zde uvedených dispozic a doplňkových služeb a zda způsob poskytování poštovních služeb odpovídá požadavkům úředního doručování. Pokud provozovatelé oznámí takový způsob poskytování, tak by jej měli při následném poskytování poštovních služeb i naplňovat.
75. ČTÚ rovněž uvedl, že poštovní licence nepředstavuje oprávnění k poskytování poštovních služeb, ale uložení povinnosti zajistit všeobecnou dostupnost základních služeb. V současné době je poštovní licence udělena České poště, jež je povinna zajistit všeobecnou dostupnost všech základních služeb uvedených v § 3 zákona o poštovních službách na celém území České

republiky. Oprávnění k podnikání v oblasti poštovních služeb vzniká pouze na základě učiněného oznámení.

76. Obecně lze dle ČTÚ uvést, že ostatní provozovatelé poštovních služeb jsou oprávněni zajišťovat úřední doručování, aniž by byli držiteli poštovní licence, pokud provedou řádné oznámení podnikání v oblasti poštovních služeb u ČTÚ.
77. Oprávnění k podnikání v oblasti poštovních služeb vzniká dle ČTÚ dnem doručení prvotního oznámení splňujícího všechny zákonné náležitosti. V případě vybraného dodavatele se jedná o datum 18. 2. 2013. Oznámení obsahuje i výčet základních služeb nebo jiných poštovních služeb, které hodlá daný provozovatel poskytovat. Pokud dojde ke změně oznámeného rozsahu poskytovaných služeb, je provozovatel podle § 18 odst. 4 zákona o poštovních službách povinen bez zbytečného odkladu sdělit tuto změnu. Možnost poskytovat jiné, než dosud oznámené poštovní služby, nevzniká až okamžikem oznámení změny, ale provozovatel může rozšíření poskytovaných služeb oznámit až následně. Nové osvědčení vybraného dodavatele potvrzuje stav k datu vydání tohoto osvědčení. ČTÚ v osvědčení neuvádí poskytování dispozic a jiných doplňkových služeb, např. dodejky, s ohledem na rozsah údajů stanovených v § 19 odst. 2 zákona o poštovních službách.

#### **Další postup Úřadu před zahájením správního řízení**

78. Dne 20. 4. 2018 Úřad vydal rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0084/2018/VZ-11955/2018/542/VHu z téhož dne, jímž uložil zadavateli zákaz uzavřít smlouvu v zadávacím řízení na veřejnou zakázku. Předmětné rozhodnutí o předběžném opatření bylo vydáno z moci úřední.
79. Úřad za účelem prošetření postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky prostřednictvím přípisu č. j. ÚOHS-S0084/2018/VZ-12905/2018/542/VHu ze dne 30. 4. 2018 požádal opětovně o poskytnutí stanoviska ČTÚ.
80. Dne 15. 5. 2018 obdržel Úřad odpověď ČTÚ z téhož dne (dále jen „II. vyjádření ČTÚ“) na přípis č. j. ÚOHS-S0084/2018/VZ-12905/2018/542/VHu ze dne 30. 4. 2018.

#### **II. vyjádření ČTÚ ze dne 15. 5. 2018**

81. ČTÚ v úvodu II. vyjádření ČTÚ uvedl, stejně jako ve svém předchozím stanovisku, že předmětné vyjádření lze vnímat pouze jako nezávazný názor ČTÚ.
82. ČTÚ zprvu obecně uvedl, že smlouva o přístupu k poštovní infrastruktuře má na velkoobchodní úrovni zajistit, aby přistupující podnikatel mohl poskytovat služby svým zákazníkům na základě maloobchodního vztahu. Předmětná smlouva by proto měla dostatečně určitě specifikovat k jakým službám a jakým způsobem bude přístup zajištěn, resp. jaké jsou povinnosti a práva smluvních stran. Ustanovení § 34 zákona o poštovních službách sice definuje rozsah přístupu, jež má držitel poštovní licence umožnit, avšak zároveň zákon o poštovních službách věcně neomezuje rozsah poštovních služeb, které může přistupující provozovatel na maloobchodním trhu za využití přístupu nabízet. Zákon o poštovních službách rovněž dle ČTÚ neomezuje tento přístup pouze na vnitrostátní poštovní zásilky.
83. Smlouva o přístupu uzavřená mezi Českou poštou a vybraným dodavatelem stanoví dle ČTÚ závazky smluvních stran bez vazby na konkrétní komerční názvy služeb. Předmět smlouvy je vymezen obsahem čl. 3, přičemž Česká pošta zajišťuje pro vybraného dodavatele část jím



sjednané poštovní smlouvy. Na základě smlouvy o přístupu tak Česká pošta neposkytuje vybranému dodavateli konkrétní poštovní službu, ale pouze část služby poskytované vybraným dodavatelem třetí osobě a to přepravu a dodání a doplňkové služby jako je dodejka, dodání do vlastních rukou apod. Ze smlouvy o přístupu rovněž výslovně nevyplývá, že by se vztahovala pouze na vnitrostátní služby, ačkoli zřejmě ceník jiné než vnitrostátní služby neupravuje.

84. Část II. vyjádření ČTÚ týkající se smlouvy o přístupu ČTÚ uzavírá tím, že smlouva o přístupu slouží k tomu, aby vybraný dodavatel mohl plnohodnotně poskytovat své služby, avšak zároveň nevylučuje, aby se vybraný dodavatel zavázal poskytovat služby, jež nejsou předmětem smlouvy o přístupu, a tyto služby zajišťoval vlastními silami či na základě jiných velkoobchodních smluv. Záleží proto pouze na uchazeči o veřejnou zakázku, jak v zadávacím řízení prokáže kvalifikaci a technické popř. jiné schopnosti danou zakázku splnit.
85. Dle ČTÚ je provozovatel povinen poskytovat poštovní služby podle poštovních podmínek, které je dle § 4 odst. 1 zákona o poštovních službách každý provozovatel povinen zpřístupnit v každé své provozovně a rovněž způsobem umožňujícím dálkový přístup. Tímto zpřístupněním nabízí provozovatel každému uzavření poštovní smlouvy. V případě, že provozovatel zamýšlí poskytovat určitou poštovní službu, je povinen zveřejnit její poštovní podmínky. Každý provozovatel je tak povinen zpřístupnit poštovní podmínky a poštovní služby poskytovat v souladu s nimi, nedohodne-li se s odesílatelem na odchylkách od poštovních podmínek. Nezpřístupnění poštovních podmínek je dle zákona o poštovních službách přestupkem, avšak tato skutečnost nezpůsobuje neplatnost individuálně sjednané poštovní smlouvy uzavřené bez uveřejnění poštovních podmínek.
86. ČTÚ Úřadu dále potvrdil, že služby cenný balík a cenné psaní spadají v rámci nového osvědčení pod službu dodání cenných zásilek do 10 kg, k čemuž dále uvedl, že v daném případě se jedná o označení služeb České pošty, kterými zajišťuje základní službu dodání cenných zásilek.
87. K žádosti Úřadu týkající se poskytnutí stanoviska ohledně vyhlášky specifikace ČTÚ uvedl, že provozovatel, jenž není držitelem poštovní licence, není ani povinen při poskytování služeb odpovídajících službám podle § 2 až § 13 vyhlášky specifikace naplňovat požadavky této vyhlášky, avšak zároveň mu v tom nic nebrání. Vyhláška specifikace tak stanoví specifikaci základních služeb a základní kvalitativní požadavky na jejich poskytování, přičemž je užitá pouze pro základní služby poskytované držitelem poštovní licence. V případě, že jiní provozovatelé poskytují poštovní služby spadající do rozsahu základních služeb, nejsou povinni je poskytovat ve specifikaci stanovené touto vyhláškou. Též povinnost dodržovat základní kvalitativní požadavky je uložena pouze držiteli poštovní licence, což vyplývá z ustanovení § 33 odst. 1 zákona o poštovních službách. I zde tak nejsou ostatní provozovatelé povinni dodržovat základní kvalitativní požadavky dané § 14 až § 27 vyhlášky specifikace, ale zároveň jim nic nebrání služby ve specifikaci dle vyhlášky specifikace poskytovat.

#### **Další postup Úřadu před zahájením správního řízení**

88. Úřad za účelem prošetření postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky prostřednictvím přípisu č. j. ÚOHS-S0084/2018/VZ-14933/2018/542/VHu ze dne 21. 5. 2018 požádal ČTÚ opětovně o poskytnutí jeho stanoviska.

89. Dne 29. 5. 2018 obdržel Úřad odpověď ČTÚ z téhož dne (dále jen „III. vyjádření ČTÚ“) na přípis č. j. ÚOHS-S0084/2018/VZ-14933/2018/542/VHu ze dne 21. 5. 2018.

### **III. vyjádření ČTÚ ze dne 29. 5. 2018**

90. ČTÚ i v úvodu III. vyjádření opětovně uvedl, že poskytnuté vyjádření je nutné vnímat pouze jako nezávazný názor. K ustanovením vyhlášky specifikace ČTÚ uvedl následující podstatné skutečnosti.
91. Aby byl naplněn požadavek dle § 14 vyhlášky specifikace, je nezbytné, aby držitel poštovní licence zajišťoval provoz pošt v počtu stanoveném nařízením vlády č. 178/2015 Sb., o stanovení minimálního počtu provozoven pro poskytování základních služeb, tedy 3 200 provozoven. ČTÚ přitom není známo, že by jiný provozovatel než Česká pošta disponoval sítí 3 200 provozoven. Nejaktuálnější údaje, které má ČTÚ o počtu provozoven k dispozici, přitom pochází ze zprávy z roku 2016, kdy prováděl přezkum dle § 37 odst. 4 zákona o poštovních službách.
92. ČTÚ též zopakoval, že požadavky stanovené vyhláškou specifikace je povinen naplňovat pouze držitel poštovní licence, který může tyto provozovny zajišťovat sám nebo ve spolupráci s jinou osobou. Ačkoli se v rámci velkoobchodní smlouvy může jiný provozovatel s držitelem poštovní licence dohodnout též na přístupu k síti provozoven, nejedná se v daném případě o prvek poštovní infrastruktury, jak je vymezena v § 34 zákona o poštovních službách, tedy o prvek, k němuž by byl držitel poštovní licence povinen umožnit přístup. Dle ČTÚ tak případný přístup k síti provozoven záleží na dohodě smluvních stran.
93. Stejně tak i ustanovení § 22 vyhlášky specifikace se vztahují pouze na držitele poštovní licence, který je na jeho základě povinen provádět měření přepravních dob zásilek do hmotnosti 50 g a výsledky tohoto měření předávat ČTÚ. ČTÚ přitom není známo, že by jiný provozovatel v České republice, kromě držitele poštovní licence, prováděl měření přepravních dob podle normy ČSN EN 13850 pro své účely.
94. Závěrem ČTÚ uvedl, že otázkou naplnění kvalitativních požadavků, zejména otázkou dostupnosti pošt, dle vyhlášky specifikace, se zabýval právě při provádění výše uvedeného přezkumu v roce 2016 (zpracovaný materiál je veden pod názvem „Přezkum podle § 37 odst. 4 zákona o poštovních službách“) a to v souvislosti s ověřením nutnosti uložit povinnost poskytovat a zajišťovat jednotlivé základní služby i pro další období mezi lety 2018 až 2022. ČTÚ na základě zjištěných skutečností dospěl k závěru, že kromě České pošty žádný jiný provozovatel své služby neposkytuje způsobem srovnatelným s požadavky na zajištění základních služeb a to ani se základními kvalitativními požadavky stanovenými vyhláškou specifikace. ČTÚ proto přistoupil k udělení poštovní licence pro následující období právě České poště.

### **Další postup Úřadu před zahájením správního řízení**

95. Úřad dále stanovil usnesením č. j. ÚOHS-S0084/2018/VZ-15775/2018/542/VHu ze dne 1. 6. 2018 účastníkům původního správního řízení lhůtu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí.
96. Dne 8. 6. 2018 obdržel Úřad v reakci na usnesení č. j. ÚOHS-S0084/2018/VZ-15775/2018/542/VHu ze dne 1. 6. 2018 vyjádření vybraného dodavatele ze dne 8. 6. 2018 a vyjádření České pošty z téhož dne.

### **Vyjádření vybraného dodavatele ze dne 8. 6. 2018**

97. Vybraný dodavatel ve svém vyjádření ze dne 8. 6. 2018 reaguje převážně na obsah vyjádření Ministerstva zdravotnictví České republiky ze dne 6. 4. 2018. Vybraný dodavatel se domnívá, že předmětné vyjádření Ministerstva zdravotnictví České republiky je nejen věcně nesprávné, ale učiněný výklad právních předpisů dle jeho názoru nespadá do zákonem přiznané pravomoci Ministerstva zdravotnictví České republiky a nemá proto oporu v právních předpisech.
98. Vybraný dodavatel uvedl, že ustanovení § 26d zákona o pojistném je v přímém rozporu s evropským právem, neboť nedošlo v rámci úplné liberalizace poštovního trhu ke správné transpozici unijního práva, tedy k náhradě slovního spojení „držitele poštovní licence“ za „provozovatele poštovních služeb“. Tento legislativní nedostatek však může být dle vybraného dodavatele překonán prostřednictvím eurokonformního výkladu, na jehož základě doručování úředních písemností není vyhrazeno držiteli poštovní licence, ale může být realizováno i jiným provozovatelem poštovních služeb. Vybraný dodavatel se v této souvislosti odkázal především na vyjádření, jež Úřad obdržel od ČTÚ, která dle něj závěr o možnosti využití i provozovatelů poštovních služeb potvrzují. V ostatních věcech se vybraný dodavatel zcela odkázal na svá předchozí podání učiněná v průběhu původního správního řízení u Úřadu.

### **Vyjádření České pošty ze dne 8. 6. 2018**

99. Česká pošta v první řadě poukázala na vyjádření Ministerstva zdravotnictví České republiky ze dne 6. 4. 2018 k výkladu ustanovení § 26d zákona o pojistném, dle něhož mohou být úřední písemnosti obsahující skutečnosti významné pro plnění povinností plátců pojistného, doručovány pouze držitelem poštovní licence, nikoli jen běžným provozovatelem poštovních služeb.
100. Dle České pošty tak bylo Ministerstvem zdravotnictví České republiky potvrzeno, že i za současného právního stavu je věcně nezbytné při doručování úředních písemností obsahujících skutečnosti významné pro plnění povinností plátců pojistného využívat kvalifikované doručování. Ministerstvo zdravotnictví České republiky tak dle České pošty dává důraz na poskytování poštovních služeb, myšleno základních poštovních služeb konkrétně služby úředního doručování písemností dle § 13 vyhlášky specifikace, v kvalitě stanovené vyhláškou specifikace a s dostupností provozoven držitele poštovní licence, neboť pouze držitel poštovní licence je povinen tuto vyhlášku dodržovat, přičemž tato skutečnost byla dle České pošty potvrzena i ČTÚ v jeho II. a III. vyjádření.
101. Česká pošta je přesvědčena, že jiný provozovatel poštovních služeb neposkytuje své služby způsobem srovnatelným s požadavky na zajištění základních služeb a to ani v souladu se základními kvalitativními požadavky stanovenými vyhláškou specifikace, což dle ní dokládá i III. vyjádření ČTÚ. Česká pošta především zdůraznila, že žádný jiný provozovatel poštovních služeb nedisponuje dle § 14 vyhlášky specifikace sítě 3 200 provozoven, a že držitel poštovní licence není povinen zajistit ve smyslu ustanovení § 34 zákona o poštovních službách k síti provozoven přístup.
102. Na základě výše uvedeného Česká pošta považuje závěr zadavatele o tom, že na základě smlouvy o přístupu dle § 34 zákona o poštovních službách uzavřené mezi Českou poštou

a vybraným dodavatelem se bude na doručování úředních písemností podílet držitel poštovní licence tak, jak to požaduje v § 26d zákon o pojistném, za lichý.

103. Dle České pošty je vzhledem k obsahu vyjádření Ministerstva zdravotnictví České republiky nutné též odmítnout spekulace, že by ustanovení § 26d zákona o pojistném nebylo opomenutím novelizováno, a to i v kontextu vyjádření ČTÚ, k němuž uvádí, že odkazuje na skutečnost, že ČTÚ nepřísluší hodnotit případné rozhodnutí zákonodárce ponechat možnost úředního doručování v zákoně o pojistném pouze prostřednictvím držitele poštovní licence.
104. Ve vztahu k argumentaci o použití eurokonformního výkladu ustanovení § 26d zákona o pojistném Česká pošta podotýká, že předmětné ustanovení nemůže být chápáno jako udělení resp. ponechání v platnosti výlučných či zvláštních práv k poskytování poštovních služeb ve smyslu směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES a 2008/6/ES. Dle České pošty svěřením doručování úředních písemností do rukou držitele poštovní licence není v tomto případě samoučelným zvýhodněním určitého subjektu, nýbrž je spojeno s existencí zvláštních povinností, jejichž splnění považoval zákonodárce za nezbytné.
105. K naplnění požadavku čl. 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES a 2008/6/ES došlo dle České pošty novelou zákona o poštovních službách č. 221/2012 Sb., jíž došlo k odstranění tzv. poštovní výhrady obsažené v § 18 odst. 2 zákona o poštovních službách ve znění účinném do 31. 12. 2012. Čl. 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES a 2008/6/ES naproti tomu nemůže být vykládán tak, že znemožňuje podmínit poskytování poštovních služeb ve zvláštních případech splněním určitých objektivních požadavků. Česká pošta dále uvádí, že i použití eurokonformního výkladu má své limity, kdy není možné s ohledem na zásadu „contra legem“ použít výklad právní normy, který by byl v protikladu se zněním vykládaného předpisu.
106. Česká pošta je proto i nadále přesvědčena, že na plnění veřejné zakázky se musí jakožto držitel poštovní licence vždy podílet, a to buď jako jediný dodavatel, či v rámci společné nabídky s jiným poskytovatelem poštovních služeb, popř. jako poddodavatel jiného poskytovatele poštovních služeb, jehož prostřednictvím by byla prokazována profesní způsobilost.
107. Česká pošta dále zdůrazňuje, že zadavatel výslovně požadoval, aby poštovní služby byly poskytovány v souladu s vyhláškou specifikace a to nikoli jen v případě úředního doručování, ale obecně. Česká pošta se v této části vyjádření odkázala na znění čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace.
108. Česká pošta je též přesvědčena, že vybraný dodavatel ve svém vyjádření ze dne 10. 4. 2018 výslovně připustil, že požadavky stanovené vyhláškou specifikace týkající se technické specifikace základních služeb a základních kvalitativních požadavků nespĺňuje. Argument vybraného dodavatele, že požadavek na dodržení ustanovení vyhlášky specifikace je nutné vykládat jen v kontextu poptávaných služeb, přičemž předmětem veřejné zakázky nejsou jiné specifikace jako např. hustota pošt nebo rychlost poštovních služeb, je dle České pošty účelový a neodpovídá textu zadávacích podmínek, přičemž na nutnost dodržení základních kvalitativních požadavků zadavatel v jejich znění odkazuje. Česká pošta dodává, že základní kvalitativní požadavky nestanoví technickou specifikaci jednotlivých služeb, nýbrž obecné

kvalitativní požadavky na způsob jejich zajištění, tedy i na hustotu pošt či poštovních schránek nebo na rychlost poštovních služeb.

109. Dle České pošty tak nelze tvrdit, že předmětem veřejné zakázky není zajištění plnění veškerých oblastí upravených vyhláškou specifikace, ale pouze služeb, které poptává zadavatel. Nelze proto postupovat tak, aby z vyhlášky specifikace byla vyčleněna pouze technická specifikace služeb a kvalitativní požadavky byly ignorovány, neboť právě základní kvalitativní požadavky stanoví, v jaké kvalitě mají být předmětné služby poskytovány.
110. Česká pošta je přesvědčena, že skutečnost, že požadované služby mají být zajištěny způsobem, který garantuje jejich kvalitu (rychlost) a snadný přístup adresátů k uloženým zásilkám (prostřednictvím sítě pošt), je klíčovým požadavkem obsaženým v zadávací dokumentaci a rovněž důvodem, proč zákon o pojistném svěřuje doručování předmětných písemností držiteli poštovní licence.
111. Mimo výše uvedené Česká pošta upozornila, že zadavatel v čl. 7 odst. 7.2 zadávací dokumentace požadoval, aby dodavatel ve své nabídce předložil poštovní podmínky pro jednotlivé služby, které budou splňovat minimální požadavky současných poštovních podmínek České pošty pro základní a ostatní služby. K tomu Česká pošta uvádí, že vybraný dodavatel nemůže nabízet poštovní služby prostřednictvím poštovních podmínek jiného provozovatele poštovních služeb, neboť pak by se již nejednalo o poskytování poštovních služeb, ale o přeprodej služeb jiného provozovatele, což však nebylo zadavatelem na základě zadávacího řízení poptáváno. Pokud vybraný dodavatel v zadávacím řízení na veřejnou zakázku nenabízel své vlastní služby, ale služby jiného provozovatele poštovních služeb, nevystupoval sám jako provozovatel poštovních služeb.
112. Dle České pošty navíc vzhledem ke znění ustanovení § 4 odst. 3 zákona o poštovních službách provozovatel poštovních služeb sice může uzavírat i poštovní smlouvy, které neodpovídají textu poštovních podmínek, avšak musí na tuto možnost v uveřejněných poštovních podmínkách upozornit a zároveň se nesmí jednat o takové služby, které by se povahou lišily od poštovních služeb nabízených poštovními podmínkami. V případě, že by vybraný dodavatel uzavíral smlouvy v rozporu se zde uvedeným, je Česká pošta přesvědčena, že by byly naplněny předpoklady neplatnosti takových smluv dle civilních právních předpisů.
113. Česká pošta je stále přesvědčena, že vybraný dodavatel nesplnil požadavky zadavatele na zajištění plnění veřejné zakázky v souladu se zákonem o pojistném a to oprávněným subjektem, držitelem poštovní licence, a v souladu se zadávacími podmínkami, pročež měl být dle § 48 odst. 2 písm. a) zákona ve spojení s § 48 odst. 8 zákona vyloučen z účasti v zadávacím řízení. Česká pošta trvá na tom, aby Úřad rozhodl, že zadavatel nedodržel pravidla stanovená pro zadání veřejné zakázky, přičemž jeho postup ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr dodavatele, a uložil v předmětném řízení opatření k nápravě spočívající ve zrušení rozhodnutí o výběru.

#### **Další postup Úřadu před zahájením správního řízení**

114. Úřad po předběžném přezkoumání všech podkladů a stanovisek obdržených v rámci původního správního řízení zahájeného na návrh České pošty získal pochybnosti, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky stanovil zadávací podmínky v souladu s § 36 odst. 3

a § 6 zákona, tedy zda nestanovil zadávací podmínky netransparentním způsobem, který objektivně připouští rozdílný výklad ohledně požadavků na zpracování nabídky. Z tohoto důvodu zahájil Úřad z moci úřední předmětné správní řízení vedené pod sp. zn. S0315/2018/VZ.

### III. PRŮBĚH SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ

115. Účastníkem správního řízení je podle § 256 zákona zadavatel.
116. Zahájení správního řízení oznámil Úřad zadavateli přípisem č. j. ÚOHS-S0315/2018/VZ-22920/2018/542/VHu ze dne 7. 8. 2018. Úřad citovaným přípisem seznámil zadavatele se zjištěnými skutečnostmi, které vymezují předmět správního řízení a které budou podkladem pro rozhodnutí.
117. Dnem 7. 8. 2018 bylo předmětné oznámení o zahájení správního řízení doručeno zadavateli, čímž bylo dle § 249 zákona ve spojení s ustanovením § 46 odst. 1 správního řádu zahájeno správní řízení z moci úřední.
118. Usnesením č. j. ÚOHS-S0315/2018/VZ-22921/2018/542/VHu ze dne 7. 8. 2018 Úřad stanovil zadavateli lhůtu, ve které byl oprávněn navrhopvat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko, a též lhůtu k podání informace Úřadu o dalších úkonech, které zadavatel provede v šetřeném zadávacím řízení v průběhu správního řízení a k zaslání příslušné dokumentace o zadávacím řízení pořízené v souvislosti s provedenými úkony.

#### **Vyjádření zadavatele ze dne 16. 8. 2018**

119. Dne 16. 8. 2018 obdržel Úřad vyjádření zadavatele z téhož dne, ve kterém zadavatel vyjádřil v reakci na usnesení č. j. ÚOHS-S0315/2018/VZ-22921/2018/542/VHu ze dne 7. 8. 2018 v rámci správního řízení své stanovisko.
120. Zadavatel uvedl, že dle čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace je předmětem veřejné zakázky poskytování služby zahrnující zajištění vnitrostátních i zahraničních poštovních služeb v souladu se zákonem o poštovních službách a požadováno bude i zajištění úředního doručování ve smyslu § 13 vyhlášky specifikace, tedy úřední doručování ve smyslu jiných právních předpisů, zejména dle správního řádu.
121. Vyhláška specifikace dle zadavatele definuje kvalitativní požadavky, jež zabezpečují zejména rychlost, spolehlivost a pravidelnost základních služeb a dostatečnou hustotu obslužných míst zajišťujících poštovní podání. Dále dle zadavatele zabezpečuje nezbytnou úroveň informovanosti uživatelů o způsobu zajištění těchto obslužných míst, jež jsou nezbytným předpokladem pro garantování základní služby, tedy poštovní služby a zahraniční poštovní služby. Vzhledem k potřebám veřejnosti jsou dle zadavatele předmětné služby pod ochranou státu zajišťovanou dle ustanovení § 3 zákona o poštovních službách.
122. Zadavatel dále uvedl, že rozsah jím požadovaných poštovních služeb byl vymezen taxativním výčtem zásilek stanovených v příloze č. 1 zadávací dokumentace – v ceníku.
123. Ve vztahu k výše uvedenému vymezení předmětu veřejné zakázky zadavatel uvedl, že na požadavek dodržení ustanovení vyhlášky specifikace ze strany účastníků zadávacího řízení je nutné nahlížet z pohledu potřeb zadavatele, tzn. dle rozsahu výčtu typů a druhů zásilek uvedených v příloze č. 1 zadávací dokumentace (technická specifikace základních

služeb dle části druhé vyhlášky specifikace) a současně dle typu účastníka zadávacího řízení (základní kvalitativní požadavky dle části třetí vyhlášky specifikace).

124. Dle zadavatele v současné době působí na trhu poštovních služeb dle předmětu plnění veřejné zakázky 2 hlavní typy subjektů. Prvním z nich je majoritní poskytovatel poštovních služeb, držitel poštovní licence – Česká pošta, která má nad rámec obecného poskytování poštovních služeb povinnost poskytovat a zajišťovat též základní služby, jež jsou obsahem poštovní licence (bližší viz § 21 zákona o poštovních službách), a to v kvalitě a v rozsahu stanoveném vyhláškou specifikace.
125. Druhou skupinu poskytovatelů obecných poštovních služeb reprezentují dle zadavatele subjekty provozující poštovní služby na základě oznámení podle § 18 zákona o poštovních službách. Do této kategorie dle zadavatele patří i vybraný dodavatel. Dle zadavatele jsou subjekty spadající do této druhé skupiny poskytovatelů poštovních služeb zároveň subjekty dle zákona o poštovních službách, jež povinně poskytují poštovní služby nebo zajišťují zahraniční poštovní služby. Tyto subjekty však dle zadavatele povinně nezajišťují základní služby dle vyhlášky specifikace.
126. Zadavatel s ohledem na výše uvedené přistoupil k definování předmětu veřejné zakázky způsobem dle čl. 6 a čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace. Zadavatel je přesvědčen, že v souladu s ustanovením § 36 odst. 3 zákona vymezil zadávací podmínky v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení a v souladu s účelem zákona umožnil co možná nejširší soutěž mezi dodavateli. Zadavatel se v rámci zadávací dokumentace odkázal na příslušná ustanovení zákona o poštovních službách, vyhlášky specifikace a na poštovní podmínky současného držitele poštovní licence – České pošty pro základní poštovní a ostatní služby. Zadavatel též uvedl, že připustil možnost odchylky od kvantitativně vymezených technických parametrů v rozmezí maximálně +/- 5 %. Zadavatel je proto přesvědčen, že vymezil předmět plnění veřejné zakázky v rozsahu nezbytném pro řádné zpracování nabídky a v souladu se zásadami dle § 6 zákona.
127. Zadavatel dále uvedl, že předmět plnění veřejné zakázky byl definován s ohledem na jeho potřeby, a to v rámci přílohy č. 1 zadávací dokumentace – ceníku a v rámci navazující technické specifikace základních služeb se stanovenou možnou odchylkou. Zohledněna byla i aktuální situace na trhu poštovních služeb, kde fakticky existují 2 skupiny poskytovatelů poštovních služeb, na něž se vztahuje závazná právní úprava. V určitých aspektech je dle zadavatele u nich vymezen ke službám, jež jsou předmětem plnění veřejné zakázky, a ke způsobu jejich zajištění, diferencovaný přístup, a to v rámci základních kvalitativních požadavků dle vyhlášky specifikace. Zadavatel je přesvědčen, že správnost jeho postupu potvrzuje i skutečnost, že ve lhůtě pro podání nabídek byly doručeny celkem 4 nabídky účastníků zadávacího řízení.
128. Zadavatel zastává názor, že kdyby nevycházel z výše uvedených hledisek, byly by zadávací podmínky stanoveny v rozporu se zákonem, zejména se zásadou rovného zacházení, která se promítá i do ustanovení § 36 odst. 1 zákona.
129. Dle zadavatele by čistě formalistický přístup ke způsobu určení předmětu veřejné zakázky dle čl. 6 a čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace znamenal, že do zadávacího řízení mohl podat nabídku pouze jediný poskytovatel poštovních služeb, a to držitel poštovní licence – Česká pošta. Formalistický přístup by dle zadavatele rovněž znemožnil řádné vyhodnocení nabídek

účastníků zadávacího řízení, protože kritérium hodnocení K3 – počet provozoven/kontaktních míst dodavatele, tj. provozovatele poštovních služeb, by postrádalo smysl, neboť všichni účastníci zadávacího řízení by museli garantovat stejný počet provozoven – pošt, a to dle § 14 vyhlášky specifikace ve výši 3200, což by dle zadavatele byl požadavek diskriminační.

130. Zadavatel je přesvědčen, že účastníci zadávacího řízení zadávací podmínky pochopili ve smyslu výše uvedeného, tedy v rámci poptávaného rozsahu plnění a aktuální situace na trhu poptávaných služeb.
131. Zadavatel vzhledem k výše uvedenému navrhuje, aby Úřad správní řízení usnesením zastavil, neboť odpadly důvody pro jeho pokračování.

#### **Další průběh správního řízení**

132. Usnesením č. j. ÚOHS-S0315/2018/VZ-24727/2018/542/VHu ze dne 24. 8. 2018 stanovil Úřad zadavateli lhůtu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí.
133. Zadavatel se ve lhůtě stanovené usnesením č. j. ÚOHS-S0315/2018/VZ-24727/2018/542/VHu ze dne 24. 8. 2018 ani později ve správním řízení nevyjádřil.

#### **IV. ZÁVĚRY ÚŘADU**

134. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech, a po zhodnocení všech podkladů, zejména obdržené dokumentace o zadávacím řízení, vyjádření zadavatele a stanovisek, a na základě vlastního zjištění rozhodl o tom, že zadavatel nepostupoval v zadávacím řízení v souladu se zákonem. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

#### **K právnímu postavení zadavatele**

135. Úřad v šetřeném případě nejprve ověřil právní postavení zadavatele podle § 4 zákona.
136. Dle § 4 odst. 1 písm. e) zákona je veřejným zadavatelem jiná právnická osoba, pokud
1. byla založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a
  2. jiný veřejný zadavatel ji převážně financuje, může v ní uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu.
137. Zadavatel byl zřízen zákonem č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o VZP ČR“) a to s účinností od 1. 1. 1992.
138. Dle § 2 odst. 1 zákona o VZP ČR zadavatel provádí veřejné zdravotní pojištění, pokud toto pojištění neprovádějí resortní, oborové a podnikové zdravotní pojišťovny. Zadavatel dále zajišťuje výběr pojistného na veřejné zdravotní pojištění a úhradu zdravotní péče z prostředků zdravotního pojištění a další činnosti, které mu umožňuje zákon, zejména dle § 27 odst. 1 zákona o pojistném zadavatel vede a spravuje registr všech pojištěnců veřejného zdravotního pojištění a dle § 20 odst. 1 zákona o pojistném je zadavatel povinen zřídit zvláštní účet veřejného zdravotního pojištění.



139. Dle § 2 odst. 2 zákona o VZP ČR je zadavatel právnickou osobou, v právních vztazích vystupuje svým jménem, může nabývat práv a povinností a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.
140. Vzhledem ke skutečnosti, že provádění veřejného zdravotního pojištění lze zcela jednoznačně označit za uspokojování potřeb veřejného zájmu, jelikož zdravotní pojištění slouží k úhradě zdravotní péče a zdraví samo patří k prioritním hodnotám nejen jednotlivce, ale i rodiny a celé společnosti, a je základním předpokladem jejich sociální a ekonomické úspěšnosti a podmínkou jejich kvality života, lze konstatovat, že zadavatel je právnickou osobou, která byla zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, jež nemají průmyslovou nebo obchodní povahu.
141. Dle § 17 odst. 1 zákona o VZP ČR jsou orgány zadavatele Správní rada a Dozorčí rada.
142. Dle § 20 odst. 2 věty první zákona o VZP ČR Správní radu tvoří 10 členů jmenovaných vládou a 20 členů volených Poslaneckou sněmovnou Parlamentu podle principu poměrného zastoupení politických stran v Poslanecké sněmovně Parlamentu.
143. Dle § 21 odst. 3 zákona o VZP ČR tvoří Dozorčí radu
- a) 3 členové, které na návrh ministra financí, ministra práce a sociálních věcí a ministra zdravotnictví jmenuje a odvolává vláda,
  - b) 10 členů volených a odvolávaných Poslaneckou sněmovnou Parlamentu; při obsazování funkcí členů Dozorčí rady se postupuje podle principu poměrného zastoupení politických stran v Poslanecké sněmovně Parlamentu.
144. Z výše uvedeného vyplývá, že jiný veřejný zadavatel – Česká republika jmenuje či volí více než polovinu členů v zadavatelově správním a dozorčím orgánu. Úřad proto konstatuje, že zadavatel je veřejným zadavatelem ve smyslu § 4 odst. 1 písm. e) zákona.
145. Pro úplnost Úřad dodává, že za zadavatele se dle § 4 odst. 5 zákona považuje také jiná osoba, která zahájila zadávací řízení, ačkoli k tomu nebyla povinna, a to ve vztahu k tomuto zadávacímu řízení a do jeho ukončení.
146. Na základě výše uvedeného tak lze učinit závěr, že zadavatel je zadavatelem dle zákona, a proto se na něj vztahuje i povinnost v rámci procesu zadávání veřejné zakázky dle zákona postupovat.

#### **Relevantní ustanovení zákona**

147. Dle § 6 odst. 1 zákona musí zadavatel při postupu podle zákona dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.
148. Dle § 28 odst. 1 písm. a) zákona se pro účely zákona zadávacími podmínkami rozumí veškeré zadavatelem stanovené
1. podmínky průběhu zadávacího řízení,
  2. podmínky účasti v zadávacím řízení,
  3. pravidla pro snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo snížení počtu předběžných nabídek nebo řešení,
  4. pravidla pro hodnocení nabídek,

5. další podmínky pro uzavření smlouvy na veřejnou zakázku podle § 104 zákona.

149. Dle § 36 odst. 3 zákona zadavatel zadávací podmínky stanoví a poskytne dodavatelům v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení. Zadavatel nesmí přenášet odpovědnost za správnost a úplnost zadávacích podmínek na dodavatele.
150. Dle § 37 odst. 1 zákona může zadavatel podmínky účasti v zadávacím řízení stanovit jako
- a) podmínky kvalifikace,
  - b) technické podmínky vymezující předmět veřejné zakázky včetně podmínek nakládání s právy k průmyslovému nebo duševnímu vlastnictví vzniklými v souvislosti s plněním smlouvy na veřejnou zakázku,
  - c) obchodní nebo jiné smluvní podmínky vztahující se k předmětu veřejné zakázky, nebo
  - d) zvláštní podmínky plnění veřejné zakázky, a to zejména v oblasti vlivu předmětu veřejné zakázky na životní prostředí, sociálních důsledků vyplývajících z předmětu veřejné zakázky, hospodářské oblasti nebo inovací.
151. Dle § 39 odst. 1 zákona postupuje zadavatel v zadávacím řízení podle pravidel stanovených tímto zákonem a je přitom povinen dodržet stanovené zadávací podmínky. Pokud pravidla pro průběh zadávacího řízení tento zákon nestanoví, určí je zadavatel v souladu se zásadami podle § 6 zákona.
152. Dle § 39 odst. 2 zákona v průběhu zadávacího řízení zadavatel vybírá z účastníků zadávacího řízení vybraného dodavatele na základě
- a) posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení,
  - b) snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo snížení počtu předběžných nabídek nebo řešení, pokud je tímto zákonem pro zvolený druh zadávacího řízení připuštěno a zadavatel si je vyhradil,
  - c) hodnocení nabídek.
153. Dle § 46 odst. 1 zákona může zadavatel pro účely zajištění řádného průběhu zadávacího řízení požadovat, aby účastník zadávacího řízení v přiměřené lhůtě objasnil předložené údaje, doklady, vzorky nebo modely nebo doplnil další nebo chybějící údaje, doklady, vzorky nebo modely. Zadavatel může tuto žádost učinit opakovaně a může rovněž stanovenou lhůtu prodloužit nebo prominout její zmeškání.
154. Dle § 129 odst. 2 zákona zadavatel při zadávání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu postupuje podle části páté zákona a použije také části první, druhou, desátou až třináctou zákona.
155. Dle § 129 odst. 7 zákona určuje zadavatel průběh zadávacího řízení s ohledem na specifika zadávaných služeb. Zadavatel může s účastníky zadávacího řízení jednat. Zadavatel může v průběhu zadávacího řízení měnit zadávací podmínky, pokud tím nejsou narušeny zásady podle § 6 zákona. Změněné zadávací podmínky však musí nadále splňovat podmínky pro zjednodušený režim.
156. Dle § 263 odst. 3 zákona stanoví-li zadavatel zadávací podmínky v rozporu s tímto zákonem, Úřad uloží nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení.

### Skutečnosti vyplývající z dokumentace o zadávacím řízení

157. Předmět veřejné zakázky zadavatel vymezil v čl. 6 zadávací dokumentace (blíže viz bod 3. a 4. odůvodnění tohoto rozhodnutí), přičemž v čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace zadavatel stanovil, že „výše uvedené předpisy obsahující specifikace základních poštovních služeb a ostatních služeb definují požadavky zadavatele na plnění předmětu veřejné zakázky, tj. obsahují definice jednotlivých služeb včetně požadavků na jejich kvalitu a parametry. Pokud je v zadávací dokumentaci nebo jejích přílohách uvedena konkrétní položka/služba, je možné ji nahradit adekvátním, kvalitativně a technicky rovnocenným řešením stejných parametrů. Od kvantitativně vymezených technických parametrů je možné se odchýlit maximálně o +/- 5 %. U obecných požadavků se odchýlit nelze“.
158. V čl. 7 odst. 7.2 zadávací dokumentace zadavatel určil, že „[d]odavatel musí v rámci své nabídky předložit poštovní podmínky pro jednotlivé služby definované v Příloze č. 1 zadávací dokumentace, které budou splňovat minimální požadavky současných poštovních podmínek České pošty, s.p. pro základní poštovní a ostatní služby“.
159. V čl. 11 zadávací dokumentace zadavatel stanovil, že v souladu s § 129 odst. 5 zákona požaduje, aby účastník zadávacího řízení předložil dle § 105 odst. 1 písm. a) a b) zákona čestné prohlášení, ve kterém:
- určí části veřejné zakázky, které hodlá plnit prostřednictvím poddodavatelů,
  - předloží seznam poddodavatelů, pokud jsou účastníkovi zadávacího řízení známi a uvedl, kterou část veřejné zakázky bude každý z poddodavatelů plnit.
160. V čl. 12 zadávací dokumentace zadavatel určil, že „[p]odrobná specifikace požadavků zadavatele na kvalifikaci je uvedena v kvalifikační dokumentaci, která tvoří Přílohu č. 6 zadávací dokumentace. Kvalifikační dokumentace upravuje podrobným způsobem vymezení a způsob prokázání kvalifikačních předpokladů“.
161. V čl. 13 zadávací dokumentace zadavatel stanovil, že „[z]ákladním kritériem hodnocení nabídek účastníků je ekonomická výhodnost nabídek, jež bude hodnocena podle níže uvedených kritérií hodnocení při zohlednění vah seřazených v sestupném pořadí podle jejich významu“:

Označení kritéria	Název kritéria hodnocení	Váha kritéria
K1	Celková cena za předpokládaný předmět plnění za 48 měsíců vypočtená dle přílohy č. 1 v Kč bez DPH	70 %
K2	Výše slevy u nejčastěji odesílaných zásilek	20 %
K3	Počet Provozoven/kontaktních míst dodavatele, tj. provozovatele poštovních služeb	10 %

V rámci hodnocení nabídek budou použity informace a údaje, uvedené v nabídce účastníka.

162. Dle čl. 13 odst. 13.3 zadávací dokumentace bude v rámci kritéria K3 hodnocena „míra pokrytí lokalit klientských pracovišť VZP ČR provozovami/kontaktními místy dodavatele. VZP ČR

*ke dni zahájení tohoto zadávacího řízení disponuje celkově 193 klientskými pracovišti po celé ČR. Jejich seznam je uveden v Příloze č. 3 zadávací dokumentace. Jako nejvýhodnější bude v tomto kritériu hodnocení hodnocena nabídka účastníka s nejvyšším počtem (maximálně však 193) provozoven v definovaných lokalitách stanovená dle přílohy č. 3 zadávací dokumentace - Seznam klientských pracovišť VZP ČR“.*

163. V čl. 3 odst. 3.2 kvalifikační dokumentace týkající se prokázání kvalifikace prostřednictvím jiných osob zadavatel stanovil, že „[d]odavatel může prokázat určitou část ekonomické kvalifikace, technické kvalifikace nebo profesní způsobilosti s výjimkou kritéria podle § 77 odst. 1 ZZVZ [zákon, pozn. Úřadu] požadované zadavatelem prostřednictvím jiných osob. Dodavatel je v takovém případě povinen zadavateli předložit:

- a) doklady prokazující splnění profesní způsobilosti podle § 77 odst. 1 ZZVZ jinou osobou,
- b) doklady prokazující splnění chybějící části kvalifikace prostřednictvím jiné osoby,
- c) doklady o splnění základní způsobilosti podle § 74 ZZVZ jinou osobou a
- d) písemný závazek jiné osoby k poskytnutí plnění určeného k plnění veřejné zakázky nebo k poskytnutí věcí nebo práv, s nimiž bude dodavatel oprávněn disponovat v rámci plnění veřejné zakázky, a to alespoň v rozsahu, v jakém jiná osoba prokázala kvalifikaci za dodavatele.

*Má se za to, že požadavek podle písm. d) předchozího odstavce je splněn, pokud obsahem písemného závazku jiné osoby je společná a nerozdílná odpovědnost této osoby za plnění veřejné zakázky společně s dodavatelem. Prokazuje-li však dodavatel prostřednictvím jiné osoby kvalifikaci a předkládá doklady podle § 79 odst. 2 písm. a), b) nebo c) ZZVZ vztahující se k takové osobě, musí dokument podle písm. d) předchozího odstavce obsahovat závazek, že jiná osoba bude vykonávat stavební práce, dodávky či služby, ke kterým se prokazované kritérium kvalifikace vztahuje.“*

164. Dle čl. 3 odst. 3.7 kvalifikační dokumentace si zadavatel mj. vyhradil, že před uzavřením smlouvy si „dle § 86 odst. 3 ZZVZ od vybraného dodavatele vždy vyžádá předložení originálů nebo ověřených kopií dokladů o kvalifikaci, pokud již nebyly dodavatelem v zadávacím řízení předloženy“.

165. Dle čl. 5 kvalifikační dokumentace prokazuje dodavatel splnění profesní způsobilosti ve vztahu k České republice předložením:

- a) „výpisu z obchodního rejstříku nebo jiné obdobné evidence, pokud jiný právní předpis zápis do takové evidence vyžaduje dle § 77 odst. 1 ZZVZ,
- ba) dokladu prokazujícího oprávnění k podnikání v oblasti poštovních služeb pro celé území České republiky, a to pro tyto poštovní služby:
  - dodání poštovní zásilky do 2 kg – vnitrostátní, do zahraničí,
  - dodání poštovního balíku do 10 kg – vnitrostátní (s možností dodejky, dodání do vlastních rukou či dodáním do vlastních rukou výhradně jen adresáta),
  - dodání poštovního balíku nad 10 kg – vnitrostátní (s možností dodejky, dodání do vlastních rukou či dodáním do vlastních rukou výhradně jen adresáta),

- *odání doporučené zásilky do 2 kg – vnitrostátní včetně úředního doručování dle § 13 vyhlášky č. 464/2012 Sb. (s možností dodejky, odání do vlastních rukou či odáním do vlastních rukou výhradně jen adresáta), do zahraničí včetně úředního doručování dle § 13 vyhlášky č. 464/2012 Sb. (s možností dodejky či odáním do vlastních rukou adresáta),*
- *odání cenné zásilky do 10 kg – vnitrostátní (s možností dodejky, odání do vlastních rukou či odáním do vlastních rukou výhradně jen adresáta), do zahraničí (s možností dodejky či odáním do vlastních rukou adresáta),*
- *odání cenné zásilky nad 10 kg – vnitrostátní (s možností dodejky, odání do vlastních rukou či odáním do vlastních rukou výhradně jen adresáta), nebo*

*bb) poštovní licenci podle zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), v platném znění.“*

### **Posouzení věci**

#### *Obecně k možnosti plnění veřejné zakázky*

166. Úřad považuje za vhodné před vlastním odůvodněním výroků tohoto rozhodnutí vypořádat v první řadě otázku, zda zadavatel mohl v zadávacím řízení vzhledem k rozsahu poptávaného plnění a ke svému postavení v pozici zdravotní pojišťovny vůbec umožnit realizaci soutěže. Tato otázka vyvstala již v rámci původního správního řízení, přičemž tvořila podstatnou část návrhu, a její zodpovězení by mělo dle názoru Úřadu předcházet vlastnímu posouzení, zda byly zadávací podmínky stanoveny v souladu se zákonem.
167. Úřad v obecné rovině primárně uvádí, že veškeré požadavky na předmět plnění veřejné zakázky zadavatel stanoví na základě svých potřeb s ohledem na poptávané plnění, přičemž tyto požadavky musí vždy vycházet z objektivně zdůvodnitelných potřeb zadavatele. I při existenci konkrétní potřeby, na základě které zadavatel specifikuje určitý technický parametr výrobku, práce nebo poptávané služby, kterým provádí kvalitativní vymezení předmětu veřejné zakázky, musí zadavatel dodržet základní zásady zadávacího řízení, jež nachází své vyjádření v ustanovení § 6 zákona, aby bylo dosaženo účelu předpokládaného zákonem, a to uskutečnění soutěže o konkrétní veřejnou zakázku.
168. Za účelem posouzení základní otázky ve věci, tedy zda zadavatel mohl, vzhledem k poptávanému plnění a ke svému postavení v pozici zdravotní pojišťovny, umožnit v rámci předmětné veřejné zakázky realizaci soutěže, a to i s ohledem na znění § 26d zákona o pojistném, znění zákona o poštovních službách a § 13 vyhlášky specifikace, uvádí Úřad předně následující skutečnosti.
169. V rámci původního správního řízení byla namítána skutečnost, že z příslušných ustanovení zákona o pojistném, především z ustanovení § 26d odst. 1 až 3 zákona o pojistném vyplývá, že tento zákon nedává zadavateli možnost výběru mezi jakýmkoli způsobem doručování písemností, ale požaduje poskytnutí poštovních služeb prostřednictvím držitele poštovní licence či vlastními zaměstnanci zadavatele. Výraz „zpravidla“ použitý v ustanovení § 26d odst. 1 zákona o pojistném dle České pošty pouze zdůrazňuje, že obvyklým způsobem doručování je využití služeb držitele poštovní licence oproti marginálnímu způsobu doručování vlastními zaměstnanci zadavatele. Důležité je dle České pošty též ustanovení § 26d odst. 3 zákona o pojistném, které spojuje účinky fikce doručení písemnosti jen

v případě jejího uložení v místně příslušné provozovně držitele poštovní licence či u místně příslušné organizační jednotky zdravotní pojišťovny, přičemž ukládat zásilky v provozovně držitele poštovní licence je dle České pošty oprávněn opět jen držitel poštovní licence.

170. Dle § 26d odst. 1 zákona o pojistném skutečnosti významné pro plnění povinností plátce pojistného oznamuje zdravotní pojišťovna plátcům pojistného zpravidla doručení úřední písemnosti prostřednictvím držitele poštovní licence nebo svými zaměstnanci.
171. Dle § 26d odst. 2 zákona o pojistném skutečnosti, s nimiž tento zákon spojuje právní důsledky k tíži plátce pojistného, a skutečnosti, o nichž tak stanoví zdravotní pojišťovna, se plátcům pojistného oznamují doručení úřední písemnosti do vlastních rukou.
172. Dle § 26d odst. 3 zákona o pojistném nebyl-li adresát písemnosti, která má být doručena do vlastních rukou, zastížen, ačkoliv se v místě doručování zdržuje, uloží ten, kdo písemnost doručuje, písemnost v místně příslušné provozovně držitele poštovní licence nebo u místně příslušné organizační jednotky zdravotní pojišťovny, jejíž písemnost má být doručena, a adresáta o tom vhodným způsobem vyrozumí. Nevyzvedne-li si adresát písemnost do patnácti dnů od uložení, považuje se poslední den této lhůty za den doručení, i když se adresát o uložení nedozvěděl.
173. Úřad předně uvádí, že mu, jakožto orgánu, kterému byl svěřen dozor nad dodržováním pravidel stanovených zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání veřejné zakázky, tedy jakožto orgánu dohledu při zadávání veřejných zakázek, nepřísluší výklad zákona o pojistném, zákona o poštovních službách či vyhlášky specifikace, a tím ani posouzení zákonnosti postupu zadavatele dle této legislativy.
174. Za účelem prošetření postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky a zjištění stavu věci, tak, aby o něm nebyly důvodné pochyby, Úřad proto oslovil s žádostí o poskytnutí svého stanoviska Ministerstvo zdravotnictví České republiky, v jehož gesci je i zákon o pojistném, a to v otázkách týkajících se výkladu ustanovení § 26d zákona o pojistném. Ve stejné věci oslovil Úřad rovněž ČTÚ, jehož působnost je dána mj. i zákonem o poštovních službách, a proto jej Úřad požádal též o poskytnutí stanoviska ohledně dopadu zákona o poštovních službách a vyhlášky specifikace na provozovatele poštovních služeb.
175. Pokud nastane situace (jako je tomu i v projednávané věci), že je na tentýž dotaz k dispozici více stanovisek od různých subjektů, je nutné konstatovat, že mají v zásadě rovnocennou důkazní hodnotu. Dojde-li pak k tomu, že se stanoviska ve svých závěrech rozcházejí, nepřísluší Úřadu, aby si bez dalších procesních kroků sám autoritativně určil, které stanovisko je dle jeho názoru více správné či naopak zcela nesprávné. Nutno však uvést, že stanovisko, které splňuje požadavek na úplnost a přesvědčivost, a které se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, bývá zpravidla též rozhodujícím důkazem pro posouzení správnosti a zákonnosti postupu v přezkoumávané věci.
176. Ministerstvo zdravotnictví České republiky, jehož vyjádření Úřad obdržel dne 10. 4. 2018, zastává názor, že doručení úřední písemnosti obsahující skutečnosti významné pro plnění povinností plátců pojistného, může být realizováno pouze držitelem poštovní licence či zaměstnanci zdravotní pojišťovny, a to z toho důvodu, že se jedná o dokumenty, z nichž mohou vyplývat pro plátce pojistného veřejnoprávní povinnosti. Ministerstvo zdravotnictví České republiky tak usuzuje, že je žádoucí, aby takovýto dokument byl doručen

kvalifikovaným způsobem, přičemž na držitele poštovní licence jsou zákonem o poštovních službách kladeny zvláštní povinnosti a zaměstnanci zdravotní pojišťovny tak mohou činit při úkonech spojených s kontrolami plátců pojistného. Ministerstvo zdravotnictví České republiky se proto domnívá, že doručování úředních písemností obsahujících skutečnosti významné pro plnění plátců pojistného nemůže poskytovat běžný provozovatel poštovních služeb. Výraz „zpravidla“ z ustanovení § 26d odst. 1 zákona o pojistném se dle Ministerstva zdravotnictví České republiky váže pouze ke slovům „doručením úřední písemnosti“, neboť není vyloučeno, aby skutečnosti významné pro plnění povinností plátců pojistného byly oznámeny plátcům pojistného jiným způsobem.

177. Z výše uvedeného vyplývá, že Ministerstvo zdravotnictví České republiky zastává v podstatě jednoznačný výklad ustanovení § 26d zákona o pojistném, dle něhož může službu doručování úřední písemnosti realizovat výhradně držitel poštovní licence (pomine-li se možnost doručení vlastními zaměstnanci zadavatele), avšak stanovisko ČTÚ, jež Úřad obdržel dne 16. 4. 2018, dokládá, že výklad příslušných ustanovení zákona o pojistném by mohl být i složitější.
178. ČTÚ k ustanovení § 26d zákona o pojistném uvedl, že toto ustanovení bylo do zákona o pojistném včleněno ke dni 1. 7. 2002, kdy dodávání listovních zásilek bylo chráněno výhradou (monopolem) České pošty reprezentovanou právě poštovní licencí. Jiný provozovatel nebyl v dané době k dodávání listovních zásilek (písemností) oprávněn, přičemž předmětné ustanovení od té doby nedoznalo změny. Ke dni 1. 1. 2013 však dle ČTÚ toto omezení pozbylo platnosti a smyslu, a to v souvislosti s liberalizací poštovního trhu.
179. ČTÚ tak není zřejmý úmysl zákonodárce ponechat, popř. upravit úřední doručování v zákoně o pojistném odkazem na držitele poštovní licence a nikoli na provozovatele poštovních služeb. ČTÚ se přitom již v úvodu svého nezávazného stanoviska vyjádřil, že k problematice úředního doručování lze uvést, že službu úředního doručování písemností je oprávněn poskytovat jakýkoli provozovatel poštovních služeb, jenž ČTÚ oznámil podnikání v oblasti poštovních služeb, a uvedl, že poskytuje poštovní služby v souladu s požadavky na úřední doručování písemností. Poskytování jakýchkoli poštovních služeb v jakémkoli rozsahu tak není dle ČTÚ podmíněno udělením poštovní licence.
180. Vzhledem ke znění čl. 7 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/6/ES ze dne 20. 2. 2008, kterou se mění směrnice 97/67/ES, který stanoví, že „[č]lenské státy neudělí ani neponechají v platnosti výlučná nebo zvláštní práva k zavedení a poskytování poštovních služeb“, a jehož smyslem je tak otevřít trh poštovních služeb všem podnikatelům bez rozdílu, zůstává dle ČTÚ otázkou, zda možné reziduum monopolního postavení držitele poštovní licence v zákoně o pojistném nemůže být v rozporu s evropskou legislativou příkazující odstranění všech překážek k poskytování poštovních služeb.
181. K výrazu „zpravidla“ použitému v ustanovení § 26d odst. 1 zákona o pojistném ČTÚ uvedl, že obecně zákonodárce tímto obratem stanoví typický, nejčastější způsob chování adresáta normy, a obvykle se tohoto výrazu nepoužívá, má-li být výčet taxativní, bez možnosti se od něj odchýlit.
182. Z výše uvedeného lze dovodit dílčí závěr, že Úřadem oslovené instituce, které byly požádány o vyslovení názoru na výklad ustanovení § 26d zákona o pojistném, dochází k rozdílnému

pohledu na danou problematiku, přičemž poskytly dva možné výklady předmětného ustanovení.

183. Úřad při posouzení, zda mohl v daném případě být předmět plnění realizován provozovatelem poštovních služeb, mimo výše uvedené, považoval za podstatné vycházet též z vyjádření zadavatele, respektive z jím nastavených zadávacích podmínek, neboť on je jediným subjektem, který je zcela zodpovědný za správnost zadávacích podmínek, jež obsahují mj. též informaci o předmětu veřejné zakázky a o podmínkách účasti v zadávacím řízení.
184. Zadavatel v zadávací dokumentaci, konkrétně v jejím čl. 6 stanovil, že *„[p]ředmětem plnění této veřejné zakázky je zajištění poskytování poštovních služeb a doručování zásilek a dalších doplňkových služeb pro VZP ČR prostřednictvím provozovatele poštovních služeb klientům pojišťovny a tím i splnění zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů, kdy je VZP ČR povinna dodržet ustanovení § 26d tohoto zákona, tzn. skutečnosti významné pro plnění povinností plátce pojistného oznámit plátcí pojistného zpravidla doručením úřední písemnosti prostřednictvím držitele poštovní licence nebo svými zaměstnanci“*. V rámci požadavků na prokázání profesní způsobilosti v čl. 5 kvalifikační dokumentace pak určil, že dodavatel prokazuje splnění profesní způsobilosti ve vztahu k České republice mj. předložením *„ba) dokladu prokazujícího oprávnění k podnikání v oblasti poštovních služeb pro celé území České republiky, a to pro tyto poštovní služby“*, blíže viz bod 165. odůvodnění tohoto rozhodnutí, *„nebo bb) poštovní licenci podle zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), v platném znění“*. Ze zde uvedeného a dále rovněž z vyjádření zadavatele vyplývá, že tímto mínil připustit v zadávacím řízení účast oběma typům subjektů, a to jak provozovatelům poštovních služeb, tak držitelům poštovní licence.
185. Z nedatovaného vyjádření zadavatele k návrhu je zřejmé, že při stanovení zadávacích podmínek veřejné zakázky vycházel z jiného výkladu zákona o pojistném, než zastává Ministerstvo zdravotnictví České republiky. Zadavatel se ve výkladu ustanovení § 26d odst. 1 zákona o pojistném v podstatě přiklonil ke stanovisku ČTÚ [vyjádření zadavatele a stanovisko ČTÚ Úřad obdržel nezávisle na sobě, pozn. Úřadu], když uvedl, že liberalizace poštovního trhu realizovaná zejména od 1. 1. 2013 se dosud v zákoně o pojistném výslovně neprojevila. Zadavatel zastává názor, že v rámci liberalizovaného trhu poštovních služeb je třeba vždy dodržovat pravidla hospodářské soutěže a že ustanovení § 26d odst. 1 zákona o pojistném nelze vykládat jako omezení zadavatele při volbě provozovatele poštovních služeb. Skutečnost, že zákonodárce neprovedl změnu z pojmu „držitel poštovní licence“ na „provozovatele poštovních služeb“ však není dle zadavatele nepřekonatelným nedostatkem za situace, kdy služby držitele poštovní licence mají být využity „zpravidla“ a nikoli výhradně.
186. Z nedatovaného vyjádření zadavatele k návrhu tak vyplývá, že zadavatel je přesvědčen, že veřejnou zakázku je schopen plnit v rámci zákona o pojistném nejen držitel poštovní licence, ale i provozovatel poštovních služeb. V tomto kontextu zadavatel uvedl, že též ustanovení § 26d odst. 3 zákona o pojistném lze vykládat pouze tak, že se jedná o provozovnu jakéhokoli provozovatele poštovních služeb, jenž je oprávněn poskytovat služby doporučených zásilek doručovaných úředním způsobem. Zadavatel tak měl v úmyslu připustit soutěž na veřejnou zakázku, neboť z výše uvedeného vyplývá, že v rámci zadávacích



podmínek požaduje zajištění plnění veřejné zakázky prostřednictvím držitele poštovní licence nebo provozovatelem poštovních služeb, tedy staví tyto dva typy subjektů do rovnocenného postavení z hlediska možnosti plnění veřejné zakázky (při splnění ostatních požadavků specifikovaných v dokumentaci o zadávacím řízení), tedy neshledává důvod pro omezení hospodářské soutěže mezi těmito potenciálními dodavateli.

187. Zadavatel tedy nastavil zadávací podmínky způsobem, který se může jevit jako rozporný s výkladem příslušného ustanovení zákona o pojistném činěním Ministerstvem zdravotnictví České republiky. Avšak při posouzení možnosti podání nabídky i jinými subjekty než je držitel poštovní licence je nutné zohlednit i tu skutečnost, že v daném případě je držitel poštovní licence povinen na základě zákona o poštovních službách umožnit přístup k určitým službám i jiným subjektům, čehož využil i vybraný dodavatel.
188. V šetřeném případě je proto nutné při zvažování možnosti účasti v zadávacím řízení i provozovatelů poštovních služeb též zohlednit ve vztahu k ustanovení § 26d zákona o pojistném smluvní vztah mezi vybraným dodavatelem (tj. provozovatelem poštovních služeb) a Českou poštou (tj. držitelem poštovní licence) založený na smlouvě o přístupu. Smlouva o přístupu v předmětném zadávacím řízení představuje specifickou smluvní úpravu, která umožňuje provozovateli poštovních služeb, v daném případě vybranému dodavateli, právní nárok na přístup k poštovní infrastruktuře České pošty, jenž vychází z příslušných ustanovení zákona o poštovních službách. České poště jakožto držiteli poštovní licence § 34 odst. 1 zákona o poštovních službách stanovuje povinnost transparentním a nediskriminačním způsobem na základě písemné smlouvy umožnit přístup ostatním provozovatelům k prvkům poštovní infrastruktury a ke zvláštním službám souvisejícím s provozováním poštovní infrastruktury, která zahrnuje databázi adres s informacemi o adresátech, poštovní přihrádky, dodávací schránky, službu dosílky, službu vrácení odesílateli a dodání na adresy uvedené na poštovních zásilkách.
189. Mimo to, že vybraný dodavatel doložil již ve své nabídce v oznámení služeb, že je oprávněn poskytovat poštovní služby v souladu s požadavky na úřední doručování písemností podle § 13 vyhlášky specifikace podle § 3 odst. 3 zákona o poštovních službách, předložil ve své nabídce v souladu s požadavkem čl. 11 zadávací dokumentace i čestné prohlášení o poddodavatelích, ve kterém uvedl identifikační údaje České pošty a část veřejné zakázky, kterou bude prostřednictvím České pošty plnit, a to „*doručování různých druhů poštovních zásilek na vybrané části území ČR*“. Z odpovědi vybraného dodavatele na žádost zadavatele o objasnění nebo doplnění údajů, dokladů, vzorků nebo modelů ze dne 21. 12. 2017 vyplývá, že vybraný dodavatel bude využívat služeb České pošty k doručování prozatím veškerých doporučených zásilek a doporučených balíčků a k doručování ostatních druhů zásilek, např. obyčejné psaní nebo obchodní psaní v případech, kdy tyto poštovní zásilky nebude schopen doručit prostřednictvím vlastní poštovní infrastruktury. Vybraný dodavatel zadavateli též potvrdil, že má s Českou poštou uzavřenu platnou a účinnou smlouvu o přístupu, na jejímž základě bude služeb České pošty pro plnění veřejné zakázky využívat. Zadavatel má na základě textu smlouvy o přístupu, ale i na základě dopisu mezi Českou poštou a vybraným dodavatelem ze dne 22. 1. 2018, v jehož závěru je uvedeno, že „*[p]řístup k doručování úředních písemností má Vaše společnost již od roku 2015, není tedy zcela zřejmé, o co ČP žádáte*“, za prokázané, že smlouva o přístupu se vztahuje i na doručování zásilek úředním způsobem. Na praktickém příkladu pak zadavatel dovozuje, že bude-li zásilka

pro úřední doručování předána ze strany zadavatele vybranému dodavateli, jenž ji pomocí smluvního využití poštovní infrastruktury České pošty předá konečnému adresátovi, případně ji uloží na své provozovně, bude předmětná zásilka doručována v souladu s příslušnými ustanoveními zákona o pojistném (tzn. v souladu s výkladem podaným Ministerstvem zdravotnictví České republiky).

190. Úřad zde nad rámec výše uvedeného dodává následující. Ve vztahu k námitce České pošty, že zadavatelem požadovanou profesní způsobilost mohla prokázat právě pouze Česká pošta a tedy že v případě předložení nabídky vybraným dodavatelem by Česká pošta musela vystupovat v postavení poddodavatele, jenž by se zavázal ke společné a nerozdílné odpovědnosti za plnění veřejné zakázky nebo k poskytnutí plnění pro účely veřejné zakázky, je nutné uvést, že tím, jak zadavatel stanovil zadávací podmínky, konkrétně požadavky na prokázání profesní způsobilosti (blíže viz bod 165. a 184. odůvodnění tohoto rozhodnutí), nestanovil povinnost jejího prokázání pouze prostřednictvím držitele poštovní licence. Uzavření smlouvy o přístupu tak nemá v daném případě bezprostřední dopad do prokazování kvalifikace, neboť vybraný dodavatel jakožto provozovatel poštovních služeb mohl kvalifikaci, tak jak byla nastavena v zadávacích podmínkách, prokázat i sám, a to prostřednictvím příslušného dokladu prokazujícího oprávnění k podnikání v oblasti poštovních služeb (dále viz bod 195. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
191. Bude-li Úřad vycházet z výkladu zákona o pojistném učiněném Ministerstvem zdravotnictví České republiky, tedy že plnění je možné pouze ze strany držitele poštovní licence, a z požadavků stanovených zadavatelem, zejména způsobu prokazování splnění kvalifikace, pak i v případě, že by abstrahoval od výše uvedeného závěru ČTÚ, že pro účely zákona je oprávněn plnit veřejnou zakázku i provozovatel poštovních služeb, nebylo by v šetřeném případě vyloučeno plnění veřejné zakázky prostřednictvím vybraného dodavatele za situace, kdy je schopen zajistit realizaci doručování písemností dle zákona o pojistném prostřednictvím držitele poštovní licence na základě uzavřené smlouvy o přístupu, aniž by se musel držitel poštovní licence zavazovat ke konkrétnímu prokazování splnění kvalifikace v rámci veřejné zakázky.
192. Je-li v rámci dodavatelského řetězce zajištěno doručování úředních písemností dle zákona o pojistném prostřednictvím držitele poštovní licence, přičemž z textu smlouvy o přístupu nevyplývá, že v případě, kdy by adresát zásilky nebyl zastížen, by nebylo možné uložit doručovanou písemnost v provozovně držitele poštovní licence, lze považovat za splněné i doručování písemností dle zákona o pojistném ve variantě, k jejímuž výkladu se přiklání Ministerstvo zdravotnictví České republiky, tedy prostřednictvím držitele poštovní licence.
193. Existuje tedy situace, kdy i při výkladu uplatněném Českou poštou a Ministerstvem zdravotnictví České republiky (tj. že předmět plnění může být realizován pouze držitelem poštovní licence) lze umožnit podání nabídky i jiným dodavatelům než je Česká pošta, a to v případě, že na základě smlouvy o přístupu bude ze strany držitele poštovní licence zajištěna potřebná část předmětu plnění, resp. prokázáno splnění vybraných zadávacích podmínek.
194. Ve snaze o ucelené zodpovězení otázky možnosti realizace služeb dle zákona o pojistném prostřednictvím vybraného dodavatele Úřad dodává, že z vyjádření ČTÚ vyplývá, že úřední doručování není vázáno na udělení poštovní licence, proto jej mohou zajišťovat i jiní

provozovatelé poštovních služeb, kteří tuto službu nabízejí a kteří své podnikání a poskytování této služby oznámili ČTÚ, a to na základě oprávnění k podnikání v oblasti poštovních služeb.

195. Obecně oprávnění k podnikání v oblasti poštovních služeb vzniká dnem doručení písemného oznámení podnikání, které splňuje náležitosti dle § 18 odst. 2 a 3 zákona o poštovních službách. Na základě řádného oznámení podnikatelské činnosti pak ČTÚ vydá osvědčení, jež potvrzuje, že provozovatel splnil svou oznamovací povinnost a je tak oprávněn v oblasti poštovních služeb podnikat.
196. Oprávnění k podnikání v oblasti poštovních služeb pro vybraného dodavatele vzniklo dnem 18. 2. 2013 (tento údaj je veřejně přístupný v rámci evidence provozovatelů poskytujících nebo zajišťujících poštovní služby ČTÚ na adrese <https://www.ctu.cz/vyhledavaci-databaze/evidence-provozovatelu-poskytujicich-nebo-zajistujicich-postovni-sluzby>), což ve svém vyjádření uvedl též ČTÚ. Vybraný dodavatel za účelem prokázání profesní způsobilosti pro plnění veřejné zakázky předložil ve své nabídce opis osvědčení o sdělení změn oznámených údajů k osvědčení č. 3 ze dne 8. 6. 2016 a kopii oznámení služeb, v níž doložil, mj. i poskytování poštovních služeb v souladu s požadavky na úřední doručování písemností podle § 13 vyhlášky specifikace podle § 3 odst. 3 zákona o poštovních službách. V průběhu zadávacího řízení vybraný dodavatel na žádost zadavatele předložil též nejprve kopii nového osvědčení a následně též jeho originál. Co se týče splnění požadavků na prokázání profesní způsobilosti, je nutné uvést následující.
197. V oznámení o výběru dodavatele ze dne 23. 1. 2018 zadavatel uvedl, že profesní způsobilost vybraný dodavatel doložil ve vztahu k České republice výpisem z obchodního rejstříku a jako doklady prokazující splnění profesní způsobilosti ve smyslu oprávnění podnikat v rozsahu odpovídajícímu předmětu veřejné zakázky, pokud jiné právní předpisy takové oprávnění vyžadují, doložil vybraný dodavatel osvědčení o sdělení změn oznámených údajů k osvědčení č. 3 ze dne 8. 6. 2016 a nové osvědčení. Již v protokolu z jednání komise ze dne 14. 12. 2017 přitom zadavatel uvedl, že vybraný dodavatel ve stanovené lhůtě doručil kopii nového osvědčení dokládající věcný a územní rozsah poskytování poštovních služeb dle požadavku zadavatele, čímž byla kvalifikace vybraného dodavatele splněna v plném rozsahu.
198. Z hlediska výkladu § 26d zákona o pojistném činěného zadavatelem a z podstatné části nezávislého stanoviska ČTÚ tak vyplývá, že není vyloučeno, aby vybraný dodavatel byl oprávněn realizovat doručování písemností dle zákona o pojistném, přičemž při akceptaci tohoto předpokladu vybraný dodavatel doložil příslušné dokumenty prokazující jeho oprávnění k poskytování požadovaných služeb. Při výkladu zde citovaného ustanovení zákona o pojistném zastávaném ČTÚ tak vyplývá, že vybraný dodavatel je oprávněn realizovat doručování písemností dle zákona o pojistném, tedy tak, jak bylo zadavatelem stanoveno v rámci zadávacích podmínek. Vzhledem ke specifickým šetřeného případu však nelze vyloučit plnění prostřednictvím vybraného dodavatele ani při zachování výkladu § 26d zákona o pojistném činěném Ministerstvem zdravotnictví České republiky, neboť vybraný dodavatel je schopen na základě smlouvy o přístupu zajistit realizaci doručování písemností dle zákona o pojistném prostřednictvím držitele poštovní licence, jak bylo prokázáno výše, a tím i zabezpečit doručování písemností v souladu se zákonem o pojistném. V takovém případě pak vybraný dodavatel sice využívá služeb jiného subjektu, a to na základě smlouvy o přístupu, která zprostředkovává realizaci části plnění prostřednictvím držitele poštovní

licence, avšak prokázání profesní způsobilosti již nebylo na tento specifický smluvní vztah vázáno.

199. Skutečnost, že i při odlišném výkladu ustanovení § 26d zákona o pojistném Úřad dochází ke stejnému závěru, tedy že zadavatel byl oprávněn vybranému dodavateli, jakožto provozovateli poštovních služeb, umožnit účast v zadávacím řízení a tím i umožnit soutěž na plnění veřejné zakázky, vychází ze specifík šetřeného případu, nejen ze smlouvy o přístupu, ale zejména i ze stanovených zadávacích podmínek, kdy zadavatel za účelem prokázání splnění profesní způsobilosti požadoval předložení předmětného dokladu prokazujícího oprávnění k podnikání v oblasti poštovních služeb a to v konkrétních požadovaných poštovních službách nebo poštovní licenci. Závěr Úřadu, že nebylo vyloučeno plnění prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, tedy že nebyla vyloučena soutěž za účelem zajištění plnění veřejné zakázky, proto nelze vykládat jako výrok obecný a aplikovatelný i za jiných okolností.
200. Za účelem posouzení možnosti plnění předmětu veřejné zakázky i jiným subjektem, než držitelem poštovní licence, se Úřad zabýval též námitkou České pošty, jež z obsahu rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 121/2016-71 ze dne 21. 9. 2017 dovozuje, že jediným provozovatelem poštovních služeb, na kterého dopadá zákon o poštovních službách a jenž může poskytovat poštovní služby na základě uzavřené poštovní smlouvy dle zákona o poštovních službách, je Česká pošta. Ostatní poskytovatelé poštovních služeb mohou dle České pošty doručovat zásilky pouze mimo režim zákona o poštovních službách na základě jiných soukromoprávních vztahů. Uvádí-li správní řád, že je možné doručovat prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, může být tímto provozovatelem pouze Česká pošta.
201. Zadavatel s názorem České pošty nesouhlasí, neboť je přesvědčen, že Nejvyšší správní soud v rámci rozsudku č. j. 1 As 207/2017-[61] ze dne 13. 12. 2017 jasně stanovil, že zákon o poštovních službách se vztahuje na všechny provozovatele poštovních služeb, nikoli však na provozovatele služeb přepravních.
202. Úřad ve vztahu k výše uvedeným rozsudkům Nejvyššího správního soudu předně uvádí, že mu nepřísluší posuzovat jejich případný soulad či rozpor a hodnotit, který z nich je možné označit za „více správný“ a tím i aplikovatelný na šetřený případ. Obecnou avšak podstatnou skutečností zůstává, že rozhodovací praxe soudů se může vyvíjet.
203. Dle nezávazného stanoviska ČTÚ, jehož působnost je dána mj. i zákonem o poštovních službách, se zákon o poštovních službách vztahuje na všechny provozovatele poštovních služeb, přičemž rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 207/2017-61 ze dne 13. 12. 2017 s touto skutečností pracuje v celém svém odůvodnění. Dle ČTÚ si v logice tohoto rozsudku může podnikatel zvolit, v jakém režimu chce své služby poskytovat, a to i v režimu zákona o poštovních službách. V případě, že podnikatel oznámil ČTÚ svůj záměr poskytovat poštovní služby a poskytovat poštovní služby chce, zákon o poštovních službách se na něj vztahuje.
204. Z výše uvedeného vyplývá, že není vyloučeno, aby zákon o poštovních službách dopadal nejen na Českou poštu, ale i na jiné provozovatele poštovních služeb, kteří oznámili ČTÚ svůj záměr poskytovat poštovní služby. Tento výklad zastává též zadavatel, jenž v čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace stanovil požadavek, aby předmět veřejné zakázky, jímž bude služba

zahrnující zajištění vnitrostátních i zahraničních poštovních služeb, byl v souladu se zákonem o poštovních službách. V takovém případě lze též příslušné ustanovení správního řádu, konkrétně § 19 odst. 2 správního řádu vykládat tak, že „připouští, že písemnost lze doručit také prostřednictvím provozovatele poštovních služeb“, jak to činí sama Česká pošta v druhé části svého návrhu, kde „nepopírá, že správní řád dovoluje, aby si správní orgán zvolil služby provozovatele poštovních služeb“. V logice výše uvedeného, je-li správní orgán „povinen zvolit takovou poštovní službu, aby z uzavřené poštovní smlouvy dle zákona o poštovních službách vyplývala povinnost dodat poštovní zásilku obsahující písemnost způsobem, který je v souladu s požadavky tohoto zákona na doručení písemností“, nelze činit závěr, že provozovatelem poštovních služeb je zde myšlena výhradně Česká pošta.

205. Z výše uvedených bodů odůvodnění tohoto rozhodnutí tak rovněž vyplývá, že nelze činit obecný závěr, že jediným provozovatelem poštovních služeb, se kterým může být uzavřena poštovní smlouva dle zákona o poštovních službách, je Česká pošta.
206. V neposlední řadě Úřad dodává, že na základě vyjádření ČTÚ bylo též dovozeno, že úřední doručování písemností dle § 13 vyhlášky specifikace není oprávněn poskytovat jen držitel poštovní licence, ale že takto definované a charakterizované služby může poskytovat i jakýkoli jiný provozovatel poštovních služeb. Již v rámci kopie oznámení služeb přitom vybraný dodavatel doložil zabezpečení poskytování poštovních služeb v souladu s požadavky na úřední doručování písemností podle § 13 vyhlášky specifikace podle § 3 odst. 3 zákona o poštovních službách. Tedy ani požadavek na úřední doručování písemností v šetřeném případě evidentně nevedl k vyloučení hospodářské soutěže.
207. Vzhledem ke skutečnosti, že nebylo v předmětném zadávacím řízení prokázáno vyloučení hospodářské soutěže z hlediska účasti provozovatelů poštovních služeb, tedy existence omezení plnění pouze prostřednictvím držitele poštovní licence, přistoupil Úřad k posouzení, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky postupoval v souladu se zákonem, konkrétně, zda byly v souladu se zákonem stanoveny zadávací podmínky.

#### **K výroku I. rozhodnutí**

208. Úřad nejprve v obecné rovině uvádí, že řádné stanovení zadávacích podmínek je jednou ze základních povinností zadavatele v rámci zadávacího řízení a má výrazný dopad na další průběh zadávacího řízení, neboť potenciální dodavatelé se na základě zadávacích podmínek rozhodují, zda se budou o předmětnou veřejnou zakázku ucházet. Zadávací podmínky by tak měly představovat konkrétní vyjádření jednotlivých požadavků zadavatele, jež je formálně zachyceno v zadávací dokumentaci. Jedná se o podmínky, jež by zadavatel měl stanovit v souladu a v mezích příslušných ustanovení zákona, zejména pak základních zásad dle § 6 zákona, a měl by věnovat dostatečnou pozornost jejich kvalitnímu zpracování.
209. Nejvyšší správní soud v tomto kontextu v rámci rozsudku č. j. 9 Afs 30/2010-182 ze dne 16. 11. 2010 uvedl, že „[z]adávací dokumentace je nejvýznamnějším dokumentem v rámci zadávacího řízení. Za jeho zpracování je plně odpovědný zadavatel a je povinen ho zpracovat dostatečně kvalitně a s patřičnou odborností tak, aby na jeho základě bylo možno podat odpovídající a především vzájemně porovnatelné nabídky“.
210. Z výše uvedeného vyplývá, že zadavatel má především povinnost stanovit takové zadávací podmínky, aby všichni potenciální dodavatelé měli jasnou představu, jak připravit své

nabídky a jak bude předmětné zadávací řízení probíhat. Podstatným kritériem pro stanovení zadávacích podmínek je tak požadavek, aby byly určité a jednoznačné. Zadavatel by proto při jejich přípravě neměl připustit, aby vznikaly o výkladu některého požadavku pochybnosti. Odpovědným za správnost a úplnost zadávacích podmínek je při vzniku jakékoli nejasnosti či neurčitosti právě zadavatel.

211. K zákonnému stanovení zadávacích podmínek se úzce váže zásada transparentnosti, která mj. vyžaduje, aby veškeré podmínky a pravidla zadávacího řízení byly stanoveny jasným, přesným a jednoznačným způsobem, tedy nesmí dávat žádný prostor pro pochybnosti či pro jejich rozdílný výklad. Účelem tohoto postupu je nejen, aby všichni dodavatelé působící na relevantním trhu při vynaložení běžné péče mohli přesnému významu zadávacích podmínek rozumět a shodně je i interpretovat, ale rovněž i zajištění schopnosti zadavatele ověřit, zda podané nabídky kritéria veřejné zakázky splňují.
212. Zásadou transparentnosti zakotvenou v ustanovení § 6 odst. 1 zákona se ve své judikатурní činnosti opakovaně zabývaly soudy a též Úřad. V rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 50/2011-72 ze dne 15. 2. 2012 bylo dovozeno, že „[ú]kolem zásady transparentnosti je zajištění toho, aby zadávání veřejných zakázek probíhalo průhledným, právně korektním a předvídatelným způsobem za předem jasně a srozumitelně stanovených podmínek. [...] Porušením této zásady pak je jakékoli jednání zadavatele, které způsobuje nečitelnost zadávacího řízení. Tak tomu může být např. i tehdy, pokud zadávací dokumentace neobsahuje jednoznačně a srozumitelně formulovaná pravidla. Pokud pak zadávací dokumentace, resp. v ní obsažené zadavatelovy požadavky na zpracování nabídky objektivně připouští rozdílný výklad, nemůže taková interpretační nejistota stíhat žádného z uchazečů, ale zadavatele samotného“.
213. Rovněž v souvislosti s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 87/2008-234 ze dne 26. 3. 2009 byl vysloven právní názor, že „[j]sou-li zadávací podmínky natolik nejasné, že objektivně připouštějí rozdílný výklad ohledně zadavatelových požadavků na zpracování nabídek či následně konkrétního způsobu hodnocení nabídek, je postup zadavatele při zadávání veřejné zakázky fakticky nekontrolovatelným; to vylučuje, aby byla dodržena zásada transparentnosti zadávacího řízení [...] a tedy aby postup zadavatele byl považován za souladný se ZVZ“.
214. Ve výše citovaném rozsudku se Nejvyšší správní soud též plně ztotožnil s názorem Krajského soudu v Brně vysloveném v rámci rozsudku č. j. 62 Ca 33/2007-175 ze dne 20. 3. 2008, že „[z]adávací dokumentace musí být jednoznačná, jelikož musí být zcela patrná, v jakých otázkách a jak konkrétně spolu budou jednotlivé nabídky ‚soutěžit‘. Rovněž 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 obstát taková zadávací dokumentace, z níž požadavky na zpracování nabídky a následně hodnotící kritéria nejsou zcela srozumitelná a jednoznačná, tj. pokud objektivně připouštějí rozdílný výklad a vzniká tak interpretační nejistota“.
215. Úřad k výše uvedenému dodává, že si je vědom skutečnosti, že citované závěry vycházely z předchozí právní úpravy ZVZ, avšak smysl a účel stanovení zadávacích podmínek (zadávací dokumentace) zůstal shodný i v současné právní úpravě. K pojmu zadávací dokumentace

Úřad pouze dodává, že zákon jej definuje již jako veškeré písemné dokumenty obsahující zadávací podmínky sdělované nebo zpřístupňované účastníkům zadávacího řízení při zahájení zadávacího řízení, včetně formulářů podle § 212 zákona a výzev uvedených v příloze č. 6 k tomuto zákonu. Zadávací dokumentace tak představuje formální vyjádření zadávacích podmínek a zadávací podmínky naopak představují konkrétní vyjádření jednotlivých požadavků či parametrů definovaných zadavatelem a tedy skutečný obsah požadavků zadavatele, který je formálně zachycen v zadávací dokumentaci. V rámci zadávacích podmínek je zadavatel povinen, kromě jiného, popsat pravidla pro hodnocení nabídek a podmínky účasti v zadávacím řízení včetně technických podmínek, jejichž hlavním účelem je vymezení požadavků zadavatele na předmět veřejné zakázky.

216. Předmět veřejné zakázky zadavatel vymezil v čl. 6 zadávací dokumentace, kde v úvodu stanovil, že *„[p]ředmětem plnění této veřejné zakázky je zajištění poskytování poštovních služeb a doručování zásilek a dalších doplňkových služeb pro VZP ČR prostřednictvím provozovatele poštovních služeb klientům pojišťovny [...]“*. V čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace pak zadavatel v bližších podrobnostech uvedl, že *„[z]adavatelem požadované poštovní služby jsou vymezeny v Příloze č. 1 této zadávací dokumentace“*.
217. Zadavatel své potřeby týkající se předmětu veřejné zakázky v čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace konkretizoval tak, že *„[s] ohledem na požadavky zadavatele je účastník zadávacího řízení povinen dodržet ustanovení vyhlášky č. 464/2012 Sb., o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování ve znění změn provedených na základě vyhlášky č. 203/2016 Sb., ze dne 8. června 2016, a to zejména ustanovení týkající se technické specifikace základních služeb a základních kvalitativních požadavků“*.
218. Za účelem dostatečného porozumění předmětu veřejné zakázky zadavatel v této části zadávací dokumentace určil, že *„[z] důvodu dostatečné a srozumitelné specifikace předmětu veřejné zakázky (rozsáhlosti požadovaných služeb) pro všechny účastníky zadávacího řízení zadavatel uvádí, že poptávané služby jsou pojmenovány a definovány dle stávajících Poštovních podmínek současného držitele poštovní licence – České pošty, s.p., pro základní poštovní služby a ostatní služby, které jsou zveřejněny na webových stránkách stávajícího poskytovatele <https://www.ceskaposta.cz/ke-stazeni/postovni-podminky>. Tyto podmínky tvoří také Přílohu č. 8, 9 a 10 této zadávací dokumentace“*.
219. V neposlední řadě zadavatel stanovil, že *„výše uvedené předpisy obsahující specifikace základních poštovních služeb a ostatních služeb definují požadavky zadavatele na plnění předmětu veřejné zakázky, tj. obsahují definice jednotlivých služeb včetně požadavků na jejich kvalitu a parametry“*.
220. Z výše uvedeného vyplývá, že zadavatel klade na účastníky zadávacího řízení při plnění předmětu veřejné zakázky mj. povinnost dodržet ustanovení vyhlášky specifikace týkající se technické specifikace základních služeb a základních kvalitativních požadavků. Část druhá vyhlášky specifikace týkající se technické specifikace základních služeb přitom zahrnuje ustanovení § 2 až § 13 a část třetí obsahující základní kvalitativní požadavky ustanovení § 14 až 27 vyhlášky specifikace.
221. Konkrétně ustanovení § 14 vyhlášky specifikace se zabývá dostupností a hustotou pošt. Dle § 14 odst. 1 vyhlášky specifikace je dostatečná dostupnost pošt zajištěna, pokud celkový

počet pošt odpovídá počtu provozoven stanovenému nařízením vlády podle § 3 odst. 2 písm. a) zákona o poštovních službách. Vyhláška specifikace se zde odkazuje na znění nařízení vlády č. 178/2015 Sb., o stanovení minimálního počtu provozoven pro poskytování základních služeb, které ukládá, že minimální počet provozoven pro poskytování základních služeb činí 3 200.

222. Zajištění dostatečné hustoty pošt je dále upraveno v ustanovení § 14 odst. 2 vyhlášky specifikace, kde pod písm. a) je uvedeno, že dostatečná hustota pošt je zajištěna, pokud je provozována pošta v každé obci, která má 2 500 a více obyvatel.
223. Za účelem zjištění možností účastníků zadávacího řízení plnit požadavky určené příslušnými ustanoveními vyhlášky specifikace, oslovil Úřad již v rámci původního správního řízení opětovně ČTÚ s žádostí o poskytnutí stanoviska. Z II. vyjádření ČTÚ ze dne 15. 5. 2018 vyplývá, že ačkoli vyhláška specifikace stanoví povinnost dodržení specifikace základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování pouze držiteli poštovní licence, provozovatelé poštovních služeb nejsou omezeni, aby též tímto způsobem při poskytování služeb odpovídajících službám dle § 2 až § 13 vyhlášky specifikace poskytovali předmětné plnění v souladu s vyhláškou specifikace, tedy v souladu s ustanovením § 2 až § 27 vyhlášky specifikace.
224. Ačkoli tak požadavky kladené vyhláškou specifikace je povinen naplňovat pouze držitel poštovní licence, jiní provozovatelé poštovních služeb nejsou dle nezávislého názoru ČTÚ omezeni poskytovat služby v souladu s vyhláškou specifikace, a to ani v souladu s jejími základními kvalitativními požadavky. I provozovatelé poštovních služeb tak mohou na základě dobrovolného postupu naplňovat požadavky zadavatele kladené v zadávacích podmínkách.
225. Zadavatel v reakci na požadavek týkající se dodržení daných ustanovení vyhlášky specifikace již v předmětném správním řízení ve svém vyjádření ze dne 16. 8. 2018 uvedl, že je potřeba na něj nahlížet tak, že technická specifikace základních služeb je vymezena z pohledu potřeb zadavatele, tzn. dle rozsahu výčtu typů a druhů zásilek stanovených v příloze č. 1 zadávací dokumentace, a zabezpečení základních kvalitativních požadavků se váže na to, jakého typu je účastník zadávacího řízení.
226. Dle zadavatele na trhu poštovních služeb, jež jsou předmětem veřejné zakázky, působí dva hlavní typy subjektů. Prvním z nich je Česká pošta, která má povinnost zajišťovat v kvalitě a rozsahu dle vyhlášky specifikace základní služby, jež jsou obsahem poštovní licence. Naopak druhou skupinu dle zadavatele tvoří subjekty, jež dle zákona o poštovních službách povinně poskytují poštovní služby či zajišťují zahraniční poštovní služby, nikoli však služby základní dle vyhlášky specifikace.
227. Zadavatel je přesvědčen, že vymezil zadávací podmínky v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatelů v zadávacím řízení, konkrétně, že vymezil předmět plnění v rozsahu nezbytném pro řádné zpracování nabídky, přičemž respektoval i zásady zakotvené v ustanovení § 6 zákona. Dle zadavatele závazná právní úprava vztahující se na výše jmenované skupiny subjektů působící na trhu poštovních služeb vykazuje v určitých aspektech diferencovaný přístup ke službám, jež jsou předmětem plnění veřejné zakázky, a i ke způsobu jejich zajištění, a tím i k základním kvalitativním požadavkům vyhlášky specifikace.



228. Úřad k výše uvedenému předně uvádí, že zadavatelem nyní tvrzený diferencovaný přístup není ze znění zadávacích podmínek nijak zřejmý, přičemž účastníkům zadávacího řízení jako podklad k přípravě a následnému podání nabídek slouží právě zpracované zadávací podmínky, popř. současně i zadavatelem předložené vysvětlení zadávací dokumentace.
229. Vzhledem k použitému druhu zadávacího řízení, jímž je v šetřeném případě řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu, Úřad dodává, že neopomíjí ani skutečnost, že zadavatel by byl oprávněn využít možnosti v průběhu celého zadávacího řízení, při zachování dodržení zásad dle § 6 zákona, měnit zadávací podmínky, tedy i upravit průběh zadávacího řízení tak, aby odpovídal specifikům zadávaných služeb. Avšak z dokumentace o zadávacím řízení nevyplývá, že by zadavatel této možnosti využil, přičemž nelze rovněž odhlédnout od skutečnosti, že takováto případná změna by zcela jistě musela narážet na limity zásad uvedených v § 6 zákona.
230. Požaduje-li zadavatel v zadávací dokumentaci po účastníku zadávacího řízení dodržení ustanovení vyhlášky specifikace týkající se technické specifikace základních služeb a základních kvalitativních požadavků, tak z textu zadávací dokumentace nevyplývá, že by se mělo jednat o povinnost dodržení předmětných ustanovení vyhlášky specifikace jen ze strany určitého typu subjektů – držitele poštovní licence, či případně, že by bylo nutné dodržet pouze dílčí části těchto ustanovení.
231. Ve vztahu k vymezení předmětu veřejné zakázky je podstatný v tomto kontextu i přímý odkaz zadavatele na poštovní podmínky České pošty, neboť konkrétně příloha zadávací dokumentace č. 8, poštovní podmínky České pošty, s.p. – základní poštovní služby, činí svojí součástí též přílohu č. 7, jejímž obsahem je právě úplné znění vyhlášky specifikace. Konkrétně zadavatel v čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace uvedl, že „[z] důvodu dostatečné a srozumitelné specifikace předmětu veřejné zakázky (rozsáhlosti požadovaných služeb) pro všechny účastníky zadávacího řízení zadavatel uvádí, že poptávané služby jsou pojmenovány a definovány dle stávajících Poštovních podmínek současného držitele poštovní licence – České pošty, s.p., pro základní poštovní služby a ostatní služby, které jsou zveřejněny na webových stránkách stávajícího poskytovatele <https://www.ceskaposta.cz/ke-stazeni/postovni-podminky>. Tyto podmínky tvoří také Přílohu č. 8, 9 a 10 této zadávací dokumentace.“
232. Úřad v reakci na výše uvedený požadavek zadavatele týkající se dodržení příslušných ustanovení vyhlášky specifikace uvádí, že z obsahu takto stanovené zadávací dokumentace tak lze učinit závěr, že daná povinnost kladená zadavatelem má být splněna všemi účastníky zadávacího řízení, a to v plném rozsahu části vyhlášky specifikace upravující základní kvalitativní požadavky. Skutečnost, že zadávací podmínky by mohly být postiženy vadou nejednoznačnosti, tedy nesoulad požadavků zadavatele v rámci zadávací dokumentace, se následně projevuje ve stanovené kombinaci požadavku zadavatele na dodržení příslušných ustanovení vyhlášky specifikace a způsobu hodnocení nabídek.
233. Zadavatel v rámci pravidel pro hodnocení nabídek stanovil v čl. 13 zadávací dokumentace celkem 3 kritéria hodnocení. Kritérium označené pod zkratkou K3, jehož váha byla zadavatelem stanovena ve výši 10 %, hodnotí počet provozoven/kontaktních míst dodavatele, tedy provozovatele poštovních služeb.

234. V čl. 13 odst. 13.3 zadávací dokumentace byl požadavek na kritérium K3 v podrobnostech definován tak, že „*bude hodnocena míra pokrytí lokalit klientských pracovišť VZP ČR provozovnými/kontaktními místy dodavatele. VZP ČR ke dni zahájení tohoto zadávacího řízení disponuje celkově 193 klientskými pracovišti po celé ČR. Jejich seznam je uveden v Příloze č. 3 zadávací dokumentace. Jako nejvýhodnější bude v tomto kritériu hodnocení hodnocena nabídka účastníka s nejvyšším počtem (maximálně však 193) provozoven v definovaných lokalitách stanovená dle přílohy č. 3 zadávací dokumentace – Seznam klientských pracovišť VZP ČR [...]*“.
235. Účastník zadávacího řízení byl ve vztahu ke kritériu K3 povinen učinit součástí své nabídky přílohu č. 3 zadávací dokumentace, jež obsahuje výše zmíněný seznam klientských pracovišť zadavatele. Jednotlivá pracoviště jsou zde definována lokalitou včetně názvu ulice. V rámci tohoto seznamu měl každý z účastníků zadávacího řízení uvést, zda v dané lokalitě (hlavním městě/statutárním městě/městě/městysi/obci) provozovnou disponuje, a v případě kladné odpovědi zaznamenat i adresu této provozovny.
236. Účastník zadávacího řízení tak měl povinnost, za účelem dodržení pravidel hodnocení, ve své nabídce předložit seznam svých provozoven/kontaktních míst v předem definovaných lokalitách o maximálním počtu 193.
237. Hodnotící kritérium K3 v souvislosti s požadavkem na dodržení příslušných ustanovení vyhlášky specifikace, zejména ustanovení týkajících se základních kvalitativních požadavků, však vnáší do zadávacích podmínek výkladovou nejednoznačnost.
238. Rozhodným se zde stává údaj o počtu obyvatel ve výši 2 500, a to v souvislosti s požadavkem na dodržení příslušných ustanovení vyhlášky specifikace. Jak již bylo uvedeno výše (blíže viz bod 222. odůvodnění tohoto rozhodnutí), ustanovení § 14 odst. 2 písm. a) vyhlášky specifikace stanoví, že dostatečná hustota pošt je zajištěna, pokud je provozována pošta v každé obci, která má 2 500 a více obyvatel. Vzhledem ke skutečnosti, že zadavatel v rámci zadávacích podmínek stanovil účastníkům zadávacího řízení požadavek na dodržení ustanovení vyhlášky specifikace, přičemž jinde ze zadávací dokumentace nevyplývá, že by zadavatel kladl tímto požadavkem menší nároky, než je úplné dodržení ustanovení § 14 až § 27 vyhlášky specifikace všemi účastníky zadávacího řízení, jsou předmětní dodavatelé povinni dodržet i ustanovení § 14 odst. 1 a § 14 odst. 2 písm. a) vyhlášky specifikace. Účastník zadávacího řízení by tak měl disponovat minimálně 3 200 provozovnými a provozovnou disponovat i v každé obci, která má 2 500 a více obyvatel.
239. V takovém případě však požadavek zadavatele na hodnotící kritérium K3 postrádá smysl, neboť z bližšího rozboru definovaného seznamu lokalit, v němž měli účastníci zadávacího řízení vyznačit, zda v daném místě provozovnou disponují, vyplývá, že zadavatel stanovil předmětem hodnocení provozovny i v místech, kde by jimi dodavatelé při dodržení příslušných ustanovení vyhlášky specifikace disponovat měli, neboť se jedná o obce České republiky, jejichž počet obyvatel je dle údajů Českého statistického úřadu o počtu obyvatel v obcích České republiky platných ke dni 1. 1. 2018 vyšší než 2 500.
240. Zadavatel však v rámci zadávacích podmínek vzhledem k požadavkům na dodržení předmětných ustanovení vyhlášky specifikace (dle § 14 odst. 2 písm. a) vyhlášky specifikace je dostatečná hustota pošt zajištěna, pokud je provozována pošta v každé obci, která má 2 500 a více obyvatel) nijak prostor pro hodnocení v rámci kritéria K3 o lokality splňující

požadavky kladené vyhláškou specifikace neomezil a ponechal hodnocení v celém maximálním rozsahu 193 provozoven.

241. Z právě uvedeného vyplývá, že vzhledem k tomu, že zadavatel za účelem hodnocení předložených nabídek ponechává ve vztahu k požadavku na dodržení ustanovení vyhlášky specifikace týkajících se základních kvalitativních požadavků i rozsah možného počtu doložených provozoven/kontaktních míst v rámci hodnotícího kritéria K3 v celé výši 193, nastává situace, že takto zadavatelem definované zadávací podmínky se jeví jako nejednoznačné a objektivně připouštějící rozdílný výklad ohledně požadavků na zpracování nabídky.
242. Úřad zde opětovně připomíná, že subjektem odpovědným za dodržení zákonného stanovení zadávacích podmínek a za jejich poskytnutí dodavatelům v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení je právě zadavatel, jenž nesmí odpovědnost týkající se zajištění správnosti a úplnosti zadávacích podmínek přenášet na dodavatele.
243. Z hlediska zadávacích podmínek je tak v šetřené věci podstatným požadavek zadavatele na dodržení příslušných ustanovení vyhlášky specifikace. Z obsahu zadávacích podmínek, z nichž by dodavatelé měli získat veškeré potřebné informace o požadavcích zadavatele, na jejichž základě se rozhodují, zda se budou předmětného zadávacího řízení účastnit, a z nichž by měly vyplývat jasné a jednoznačné nároky zadavatele na přípravu nabídek, vyplývá ve vztahu k vyhlášce specifikace pouze skutečnost, že zadavatel stanovil jednou z povinností účastníka zadávacího řízení dodržet ustanovení vyhlášky specifikace, a to zejména ustanovení týkající se technické specifikace základních služeb a základních kvalitativních požadavků (blíže viz bod 4. a 217. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
244. Za účelem dostatečné a srozumitelné specifikace předmětu veřejné zakázky z hlediska rozsahu požadovaných služeb zadavatel též stanovil, a to pro všechny účastníky zadávacího řízení, že poptávané služby jsou pojmenovány a definovány dle stávajících poštovních podmínek současného držitele poštovní licence – České pošty (blíže viz bod 4. a 218. odůvodnění tohoto rozhodnutí), přičemž tyto podmínky zadavatel učinil součástí zadávací dokumentace, neboť uvedl, že tvoří její přílohu č. 8, 9 a 10.
245. Jak již bylo uvedeno výše (viz bod 231. odůvodnění tohoto rozhodnutí), nedílnou součástí přílohy zadávací dokumentace č. 8, poštovní podmínky České pošty, s.p. – základní poštovní služby, je též její příloha č. 7, jejímž obsahem je úplné znění vyhlášky specifikace. Ačkoli tak zadavatel svůj požadavek na poptávané služby, jejichž rozsah byl stanoven v příloze č. 1 zadávací dokumentace, blíže specifikoval z hlediska pojmů a definic odkazem na poštovní podmínky České pošty, opět nestanovil v jiných bližších podrobnostech to, zda mají být dodržena veškerá ustanovení vyhlášky specifikace zejména týkající se základních kvalitativních požadavků.
246. Úřad zde přitom nerozporuje skutečnost, že předmětem plnění veřejné zakázky měly být pouze služby uvedené v příloze č. 1 zadávací dokumentace, avšak způsob jejich zajištění ve vztahu k požadavkům na dodržení ustanovení vyhlášky specifikace nebyl zadavatelem dále blíže definován. Ani konstatování zadavatele, že dané předpisy obsahující specifikace základních poštovních služeb a ostatních služeb definují jeho požadavky na plnění předmětu veřejné zakázky, tj. obsahují definice jednotlivých služeb včetně požadavků na jejich kvalitu a parametry (blíže viz bod 157. a 219. odůvodnění tohoto rozhodnutí), k dané otázce bližší

vysvětlení nepřináší. Mezi tyto předpisy, na něž se zadavatel odkazuje, evidentně patří i vyhláška specifikace. Její druhá část týkající se technické specifikace základních služeb blíže vymezuje parametry, jež by měly jednotlivé základní služby splňovat, což nerozporuje ve svém vyjádření ze dne 16. 8. 2018 ani zadavatel. Část třetí vyhlášky specifikace, na níž se zadavatel v rámci zadávací dokumentace také odkazuje, již dle svého názvu stanovuje základní kvalitativní požadavky na poskytování těchto základních služeb, tedy zjednodušeně požadavky na jejich kvalitu.

247. V souvislosti se zde uvedeným je nutné též uvést skutečnost, že ačkoli obecně jiní provozovatelé poštovních služeb kromě držitele poštovní licence nejsou povinni služby spadající do rozsahu základních služeb poskytovat v souladu s popisem stanoveným ve vyhlášce specifikace, nejsou jim kladena žádná omezení, aby tak dobrovolně postupovat mohli, což bylo Úřadu potvrzeno i v rámci II. vyjádření ČTÚ.
248. Lze tak shrnout, že z toho, že zadavatel v zadávací dokumentaci stanovil účastníkům zadávacího řízení povinnost dodržet ustanovení vyhlášky specifikace týkající se technické specifikace základních služeb a základních kvalitativních požadavků, přičemž se za účelem srozumitelnosti specifikace předmětu veřejné zakázky přímo odkázal na přílohu č. 8 zadávací dokumentace, jejíž součástí je kompletní znění vyhlášky specifikace, a uvedl, že předpisy, na něž se odkazuje obsahují definice jednotlivých služeb včetně požadavků na jejich kvalitu a parametry, lze učinit takový výklad zadávacích podmínek, že zadavatel požadoval dodržení nejen příslušných ustanovení vyhlášky specifikace ve vztahu k předmětu veřejné zakázky týkajících se technické specifikace základních služeb, ale i základních kvalitativních požadavků, a to ze strany všech účastníků zadávacího řízení.
249. Zadavatel tak umožnil nejednoznačný výklad zadávacích podmínek tím, že ve vztahu k povinnosti dodržet ustanovení vyhlášky specifikace týkající se základních kvalitativních požadavků stanovil zároveň jako dílčí kritérium hodnocení kritérium K3, u něž ponechal prostor pro hodnocení předložených nabídek i u lokalit definovaných de facto též ustanovením § 14 vyhlášky specifikace.
250. Důsledek vadného stanovení zadávacích podmínek, kdy mohl vzniknout rozpor mezi výkladem požadavků zadavatele na zpracování nabídek, tedy nejednoznačnost zadávacích podmínek, vedoucí k porušení zásady transparentnosti, identifikoval ve svém vyjádření ze dne 16. 8. 2018 i sám zadavatel, když ve vztahu ke gramatickému výkladu zadávacích podmínek uvedl, že by „*znemožnil řádné vyhodnocení nabídek účastníků zadávacího řízení, protože jedno z kritérií hodnocení, kritérium K3 – Počet Provozoven/kontaktních míst dodavatele, tj. provozovatele poštovních služeb, by následně postrádalo smysl (všichni účastníci by museli garantovat stejný počet provozoven – pošt, v počtu 3 200 dle § 14 Vyhlášky*“.
251. Úřad dodává, že skutečnost, jaké požadavky zadavatel doopravdy klade na potenciální dodavatele, nemůže vyplynout až v průběhu zadávacího řízení, nýbrž musí být objektivně jasná již ze samotných zadávacích podmínek, popř. z doloženého vysvětlení zadávací dokumentace.
252. To, že zadavatel patrně nepožadoval dodržení ustanovení vyhlášky specifikace týkající se základních kvalitativních požadavků v celém rozsahu, v šetřeném případě naznačuje (vyjma nastavení hodnotícího kritéria K3) i postup zadavatele v průběhu zadávacího řízení.

Z dokumentu sdělení opatření k nápravě dle ustanovení § 49 odst. 1 ZZVZ ze dne 29. 11. 2017 vyplývá, že účastníci zadávacího řízení předložili ve svých nabídkách za účelem naplnění hodnotícího kritéria K3 soupis provozoven/kontaktních míst v počtu 36, 193, 81 a 35. Zadavatel na základě této skutečnosti nepřistoupil k vyloučení žádného z účastníků zadávacího řízení pro nesplnění požadavku na zajištění dostatečné hustoty pošt dle § 14 odst. 2 vyhlášky specifikace. Případný rozpor týkající se počtu provozoven/kontaktních míst vybraného dodavatele se též týkal pouze nejasnosti mezi počtem 17 a 35, jak je blíže uvedeno v žádosti o objasnění nebo doplnění údajů, dokladů, vzorků nebo modelů ze dne 21. 12. 2017. Skutečnost, že zde zadavatel neřešil případný rozpor mezi počtem provozoven předložených v nabídkách účastníků zadávacího řízení a naplněním jejich rozsahu v počtu lokalit kritéria K3 splňujících požadavky kladené vyhláškou specifikace (blíže viz bod 222. odůvodnění tohoto rozhodnutí), však již nemohla zhojit vadu zadávacích podmínek, z nichž musí být již na počátku zadávacího řízení zcela zřejmé, jaké požadavky jsou na dodavatele ve vztahu k předmětu veřejné zakázky i způsobu zpracování nabídek kladený. Jinými slovy vyjádření zadavatele ze dne 16. 8. 2018 ani záměr zadavatele, jenž mohl vyplynout z jeho postupu v průběhu zadávacího řízení, již nemohou zhojit vadu zadávacích podmínek, jež objektivně připouští rozdílný výklad požadavků na zpracování nabídek.

253. Úřad zde opětovně upozorňuje na skutečnost, že zadávací dokumentace musí být stanovena jednoznačně, neboť z ní musí být bez jakýchkoli pochyb patrné, jaké jednotlivé požadavky zadavatel prostřednictvím zadávacích podmínek stanovuje, a zároveň, v jakých otázkách a jak konkrétně spolu budou jednotlivé nabídky předložené účastníky zadávacího řízení soutěžit. Požadavky zadavatele přitom musí být v zadávací dokumentaci vymezeny zejména objektivně, tzn. takovým způsobem, který bude chápán a vnímán všemi dotčenými subjekty, zadavatelem i potenciálními dodavateli, stejně. Jelikož požadavky zadavatele musí být stanoveny jednoznačně, nesmí dávat žádný prostor pro jakékoli pochybnosti či jejich rozdílný výklad. K požadavkům na vymezení zadávacích podmínek je nutné uvést i skutečnost, že nelze požadovat po dodavatelích, aby si jakékoli další informace a skutečnosti, jež nejsou v zadávací dokumentaci zadavatelem výslovně stanoveny, domýšleli.
254. Zadavatel ve svém vyjádření ze dne 16. 8. 2018 sdělil svůj záměr při stanovení zadávacích podmínek, kde mj. uvedl, že vzhledem k tomu, že závazná právní úprava stanovuje v určitých aspektech diferencovaný přístup k požadovaným službám a ke způsobu jejich zajištění, zamýšlel tuto skutečnost reflektovat i do stanovených zadávacích podmínek. Dle zadavatele je nutné na trhu poštovních služeb, jež odpovídají předmětu veřejné zakázky, odlišovat dva základní typy subjektů – držitele poštovní licence, jenž je povinen zajišťovat základní služby v kvalitě a rozsahu dle vyhlášky specifikace, a poskytovatele poštovních služeb, kteří nejsou povinni zabezpečovat základní služby dle vyhlášky specifikace. Zadavatel je přesvědčen, že na povinnost dodržení ustanovení vyhlášky specifikace týkající se základních kvalitativních požadavků je proto nutné nahlížet ve vztahu k tomu, do jaké z těchto dvou skupin účastník zadávacího řízení spadá.
255. Záměr vyplývající z popisu zadavatele v jeho vyjádření ze dne 16. 8. 2018, že nutnost dodržet ustanovení vyhlášky specifikace týkající se základních kvalitativních požadavků se týká pouze subjektu v postavení držitele poštovní licence, neboť je mu tato povinnost dána příslušnou legislativou, však nemá oporu ve stanovených zadávacích podmínkách.

256. Z textu zadávacích podmínek ani jejich následného vysvětlení zadavatelem popsany přístup ve vztahu k účastníkům zadávacího řízení nijak nevyplývá. V čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace, kde zadavatel stanovil požadavky na dodržení příslušných ustanovení vyhlášky specifikace, bylo pouze uvedeno, že *„[s] ohledem na požadavky zadavatele je účastník zadávacího řízení povinen dodržet ustanovení vyhlášky č. 464/2012 Sb., [...] a to zejména ustanovení týkající se technické specifikace základních služeb a základních kvalitativních požadavků“*. Zadavatel zde nijak neodlišil, v jakém rozsahu by se měl tento požadavek účastníků zadávacího řízení týkat, což neučinil ani v následných odstavcích příslušného článku zadávací dokumentace, kde se odkázal na poštovní podmínky současného držitele poštovní licence. Zadavatel v nich určil, že *„[z] důvodu dostatečné a srozumitelné specifikace předmětu veřejné zakázky (rozsáhlosti požadovaných služeb) pro všechny účastníky zadávacího řízení [...] uvádí, že poptávané služby jsou pojmenovány a definovány dle stávajících Poštovních podmínek současného držitele poštovní licence [...]. Tyto podmínky tvoří také Přílohu č. 8, 9 a 10 této zadávací dokumentace“*.
257. Chtěl-li zadavatel všechny účastníky zadávacího řízení upozornit na skutečnost, že poptávané služby jsou pojmenovány a definovány dle poštovních podmínek držitele poštovní licence, přičemž tyto poštovní podmínky učinil neoddělitelnou součástí zadávacích podmínek, měl být s jejich obsahem i dostatečně podrobně obeznámen, přičemž v takovém případě by mělo být zadavateli zřejmé, že součástí přílohy zadávací dokumentace č. 8 učinil i celé znění vyhlášky specifikace. Ani v souladu s odkazem na poštovní podmínky držitele poštovní licence však zadavatel blíže nespecifikoval svůj požadavek tak, aby z něj vyplýval i jím myšlený výklad zadávacích podmínek.
258. Ani závěrečná část čl. 6 odst. 6.1 zadávací dokumentace výše uvedený záměr zadavatele nijak nereflektuje, když stanoví, že uvedené předpisy obsahující specifikace základních poštovních služeb a ostatních služeb obsahují definice jednotlivých služeb včetně požadavků na jejich kvalitu a parametry.
259. Úřad ve vztahu k vyjádření zadavatele ze dne 16. 8. 2018 a tím i ve vztahu ke znění zadávacích podmínek veřejné zakázky uvádí, že jakýkoli požadavek kladený na dodavatele, v předmětném případě požadavek na dodržení příslušných ustanovení vyhlášky specifikace, musí být zadavatelem v textu zadávací dokumentace vymezen tak, aby z něj zadavatelem míněný výklad bylo možné jednoznačně identifikovat a to ze strany všech potenciálních dodavatelů. V případě, kdy zadavatel jím myšlený výklad neučinil součástí zadávacích podmínek, neboť jej v textu zadávací dokumentace dostatečně srozumitelně nenaformuloval tak, aby i z gramatického výkladu zadávacích podmínek bylo zřejmé, co je po potenciálních dodavatelích požadováno, nelze se až zpětně odvolávat na skutečnost, že zadavatelem míněný výklad zadávacích podmínek vycházel z aktuální situace na daném trhu, v předmětném případě trhu poštovních služeb.
260. To, že jiným provozovatelům poštovních služeb kromě držitele poštovní licence obecně legislativa neukládá povinnost při poskytování služeb odpovídajících službám dle § 2 až § 13 vyhlášky specifikace naplňovat požadavky této vyhlášky, neznamená, že potenciální dodavatel byl po seznámení s obsahem zadávacích podmínek, v nichž zadavatel klade požadavek na dodržení příslušných ustanovení vyhlášky specifikace bez nyní uváděné konkretizace, schopen zadavatelův záměr dovodit, obzvláště, lze-li předpokládat, že potenciální dodavatel může předmětná ustanovení vyhlášky specifikace plnit nikoli

z povinnosti stanovené příslušnou legislativou, ale dobrovolně (zde v reakci na požadavek vymezený zadavatelem).

261. Úřad k výše uvedenému dodává, že tvrzení, že určitá okolnost je (musí být) obecně známá, nemůže být ze strany zadavatele nijak doložena. Vždy může existovat potenciální dodavatel, kterému tato informace být známa nemusí, resp. sice mu známá je, ale kvůli nevhodné formulaci zadávacích podmínek může získat pochybnosti o tom, co všechno vlastně tvoří předmět veřejné zakázky, resp. jaké podmínky musí splňovat, aby se zadávacího řízení mohl úspěšně účastnit.
262. O tom, že k dané situaci mohlo dojít i v šetřeném případě, svědčí skutečnost, že způsob, jakým zadavatel stanovil zadávací podmínky, vedl k tomu, že Česká pošta jakožto jeden z účastníků zadávacího řízení, a zároveň subjekt v pozici držitele poštovní licence, který by měl být s aktuální situací na trhu poštovních služeb obeznámen, v průběhu zadávacího řízení vznesla námitky ohledně skutečnosti, že vybraný dodavatel nemohl splnit požadavky zadavatele na poskytování služeb dle ustanovení vyhlášky specifikace, a to ani ustanovení týkající se základních kvalitativních požadavků. Účastník zadávacího řízení, držitel poštovní licence, jehož je možné zařadit mezi dodavatele disponující obvyklými znalostmi, a který by měl být schopen při vynaložení obvyklé péče při studiu zadávacích podmínek rozpoznat zadavatelem definovaný rozsah předmětu veřejné zakázky a požadavky stanovené pro řádné plnění veřejné zakázky, se na základě obsahu zadávací dokumentace evidentně domnívá, že zadavatel požadoval i po všech ostatních účastnících zadávacího řízení dodržení ustanovení vyhlášky specifikace týkající se základních kvalitativních požadavků.
263. Námitka uvedená v rámci původního správního řízení týkající se skutečnosti, že vybraný dodavatel nebyl schopen splnit příslušná ustanovení vyhlášky specifikace, tak vychází evidentně z přesvědčení, že požadavek zadavatele na dodržení základních kvalitativních požadavků dle vyhlášky specifikace byl míněn bez výjimky pro všechny účastníky zadávacího řízení.
264. Ačkoli se zadavateli může jevit povinnost jím stanovená jako zcela jasný požadavek, nelze na základě výše uvedeného souhlasit s tím, že zadavatel vyznačil zadávací podmínky v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení. Postup zadavatele, kdy blíže nedefinoval potřebu dodržení ustanovení vyhlášky specifikace týkající se základních kvalitativních požadavků, naopak vedl k tomu, že zadávací podmínky byly postiženy vadou nejednoznačnosti, neboť kombinace zde uvedeného požadavku a podmínek stanovených v rámci kritéria hodnocení označeného jako K3 vedla k objektivně možnému rozdílnému výkladu ohledně požadavků na zpracování nabídky.
265. Nutné je též zmínit, že ačkoli zadavatel při zadávání veřejné zakázky postupoval ve zjednodušeném režimu, kde je oprávněn v průběhu zadávacího řízení měnit znění zadávacích podmínek, měl povinnost stanovit zadávací podmínky v souladu se zákonem a to jednoznačným způsobem tak, aby z jejich obsahu byly všem potenciálním dodavatelům zcela zřejmé požadavky zadavatele a nároky jím kladené na zpracování nabídky.
266. Úřad zde nad rámec výše uvedeného dodává, že za situace, kdy zadavatel chce podpořit rozvoji soutěže na trhu poštovních služeb, měl by potenciálním dodavatelům na základě jednoznačně stanovených zadávacích podmínek dát tento svůj záměr jasně najevo. Zadavatel by proto měl formulovat své požadavky tak, aby o jejich výkladu nemohlo

být sporu, a bylo jisté, že potenciální dodavatelé již od počátku zadávacího řízení budou mít ucelené informace o zadavatelem stanovených nárocích na zpracování nabídky, tedy zadavatel by měl vymezit zadávací podmínky v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení, jak to vyžaduje zákon.

267. Na základě výše uvedeného bylo prokázáno, že zadávací podmínky v předmětném zadávacím řízení trpí vadou nejednoznačnosti, čímž ze strany zadavatele došlo k porušení zásady zadávání veřejných zakázek zakotvené v ustanovení § 6 odst. 1 zákona, tedy zásady transparentnosti. Vzhledem k tomuto zjištěnému pochybení zadavatele byl Úřad povinen přistoupit k uložení nápravného opatření spočívajícího ve zrušení celého zadávacího řízení.
268. Na základě všech výše uvedených skutečností Úřad konstatuje, že vzhledem k tomu, jak zadavatel stanovil zadávací podmínky, v nichž mj. po účastnících zadávacího řízení požadoval dodržet ustanovení vyhlášky specifikace, a to i ustanovení týkající se základních kvalitativních požadavků, kam spadá i § 14 vyhlášky specifikace, dle kterého je ve spojení se zněním nařízení vlády č. 178/2015 Sb., o stanovení minimálního počtu provozoven pro poskytování základních služeb dostatečná dostupnost pošt zajištěna, pokud celkový počet pošt odpovídá počtu provozoven pro poskytování základních služeb v minimální výši 3 200, a dle kterého je dostatečná hustota pošt zajištěna, pokud je provozována pošta v každé obci, která má 2 500 a více obyvatel, přičemž z textu zadávací dokumentace nevyplývá, že by tato povinnost nemusela být splněna v celém rozsahu, a zároveň stanovil jako jedno z hodnotících kritérií počet provozoven/kontaktních míst dodavatele, kdy účastník zadávacího řízení měl předložit ve své nabídce seznam o maximálním počtu 193 provozoven v zadavatelem definovaných lokalitách, jejichž naprostá většina zastupovala obce s počtem obyvatel vyšším než 2 500, zadavatel postupoval v rozporu s § 36 odst. 3 zákona, když nestanovil zadávací podmínky v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení, v návaznosti na zásadu transparentnosti uvedenou v § 6 odst. 1 zákona, neboť stanovil zadávací podmínky nejednoznačným způsobem, který objektivně připouští rozdílný výklad ohledně požadavků na zpracování nabídky, pročež Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

#### **K výroku II. rozhodnutí – uložení nápravného opatření**

269. Úřad jakožto správní orgán je dle § 2 odst. 3 správního řádu povinen v rámci správního řízení šetřit práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. Proto přijme pouze takové nápravné opatření, které odstraňuje nezákonný stav.
270. Podle § 263 odst. 3 zákona stanoví-li zadavatel zadávací podmínky v rozporu s tímto zákonem, Úřad uloží nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení.
271. V případě, že jsou zadávací podmínky stanoveny v rozporu se zákonem, není v dané situaci možné k dosažení nápravy protiprávního stavu uložit jiné nápravné opatření, než nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení.
272. Úřad ve výroku I. tohoto rozhodnutí konstatoval, že zadavatel nedodržel při zadávání veřejné zakázky postup stanovený v § 36 odst. 3 zákona, když nestanovil zadávací podmínky v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení, v návaznosti



na zásadu transparentnosti uvedenou v § 6 odst. 1 zákona, neboť stanovil zadávací podmínky nejednoznačným způsobem, který objektivně připouští rozdílný výklad ohledně požadavků na zpracování nabídky. Tímto postupem zadavatele došlo ke stanovení zadávacích podmínek v rozporu se zákonem.

273. Vzhledem k tomu, že došlo k naplnění podmínky dle § 263 odst. 3 zákona, a to, že zadávací podmínky byly zadavatelem stanoveny v rozporu se zákonem, je Úřad povinen rozhodnout o uložení nápravného opatření spočívajícího ve zrušení zadávacího řízení. S ohledem na výše uvedené skutečnosti rozhodl Úřad o uložení nápravného opatření tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

#### **K výroku III. rozhodnutí – zákaz uzavřít smlouvu v zadávacím řízení**

274. Podle § 263 odst. 8 zákona ukládá-li Úřad nápravné opatření s výjimkou zákazu plnění smlouvy, zakáže zároveň zadavateli až do pravomocného skončení řízení uzavřít v zadávacím řízení smlouvu; rozklad proti tomuto výroku nemá odkladný účinek.

275. Výše citované ustanovení formuluje jako obligatorní součást rozhodnutí Úřadu o uložení nápravného opatření (s výjimkou zákazu plnění smlouvy) rovněž výrok o tom, že zadavatel až do pravomocného skončení správního řízení nesmí uzavřít smlouvu v zadávacím řízení, přičemž tento výrok je účinný dnem vydání rozhodnutí, a tedy je účinný i u nepravomocného rozhodnutí. Tento zákaz uzavřít smlouvu se ukládá z důvodu, aby se zadavatel nemohl vyhnout splnění uloženého nápravného opatření uzavřením smlouvy ještě před nabytím právní moci rozhodnutí.

276. Vzhledem k tomu, že Úřad tímto rozhodnutím ve výroku II. uložil nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku, zakázal zároveň ve výroku III. tohoto rozhodnutí zadavateli až do pravomocného skončení správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. S0315/2018/VZ uzavřít v zadávacím řízení smlouvu na veřejnou zakázku.

#### **K výroku IV. rozhodnutí – uložení úhrady nákladů řízení**

277. Podle § 266 odst. 1 zákona je součástí rozhodnutí Úřadu, kterým se ukládá nápravné opatření nebo zákaz plnění smlouvy, též rozhodnutí o povinnosti zadavatele uhradit náklady správního řízení. Náklady řízení se platí paušální částkou, kterou stanoví Ministerstvo pro místní rozvoj vyhláškou. Příslušná vyhláška č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek, stanoví v § 1, že paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, kterou je povinen zadavatel uhradit v případě, že Úřad rozhodl o uložení nápravného opatření nebo zákazu plnění smlouvy, činí 30 000 Kč.

278. Vzhledem k tomu, že Úřad tímto rozhodnutím ve výroku II. uložil nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení na veřejnou zakázku, rozhodl Úřad o uložení povinnosti uhradit náklady řízení, jak je uvedeno ve výroku IV. tohoto rozhodnutí.

279. Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710 , variabilní symbol 2018000315.

## **POUČENÍ**

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dnů ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, Černá Pole, 604 55 Brno. Včas podaný rozklad proti výroku I., II. a IV. tohoto rozhodnutí má odkladný účinek. Rozklad podaný proti výroku III. tohoto rozhodnutí nemá podle § 263 odst. 8 zákona odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1 písm. b) zákona zasílají Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

JUDr. Eva Kubišová  
místopředsedkyně

### **Obdrží**

VŠEOBECNÁ ZDRAVOTNÍ POJIŠŤOVNA ČESKÉ REPUBLIKY, Orlická 2020/4, 130 00 Praha 3

### **Vypraveno dne**

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