



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce: **obec Hrádek**, se sídlem Hrádek 352, zast. JUDr. Marcelou Karešovou, advokátkou se sídlem Kotevní 1252/4, Praha 5 - Smíchov, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 12. 4. 2013, č.j. ÚOHS-R244/2012/VZ-6491/2013/310/MMI,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí předsedy žalovaného, kterým byl zamítnut rozklad žalobce do výroku I. a rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 8. 2012, č. j. ÚOHS-S83/2012/VZ-6529/2012/540/MPr (dále jen „prvostupňové

rozhodnutí“) bylo potvrzeno; výrok II. prvostupňového rozhodnutí pak byl změněn tak, že výše uložené pokuty byla snížena na 10 000 Kč.

Dle prvostupňového rozhodnutí se žalobce dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 40 000 Kč. Správní delikt žalobce spáchal při uzavření smlouvy o dílo ze dne 11. 6. 2009 a následných dodatků na zakázku malého rozsahu „*Rekonstrukce budovy Obecního úřadu v Hrádku*“ a při uzavření smlouvy o dílo ze dne 14. 8. 2009 na veřejnou zakázku malého rozsahu „*Dodávka osobního venkovního výtahu k budově Obecního úřadu v Hrádku*“ tím, že nedodržel postup stanovený § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, když rozdělil předmět veřejné zakázky tak, že tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limit stanovený v § 12 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, v důsledku čehož nedodržel postup stanovený § 21 téhož zákona a neprovedl příslušné zadávací řízení, čímž mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Předpokládaná cena rekonstrukce budovy byla stanovena na max. 6 mil Kč bez DPH a výtahu na 950 000 Kč bez DPH. Celková předpokládaná hodnota by proto činila 6 950 000 Kč bez DPH a překročila tak limit pro zakázku malého rozsahu.

Žalobce proti tomuto prvostupňovému rozhodnutí podal rozklad, kterému předseda žalovaného vyhověl v části týkající se výše uložené pokuty, a to zejména z toho důvodu, že přihlédl k povinnosti žalobce vrátet část dotace (ve výši 1 500 000 Kč) obdržené z Regionálního operačního programu Moravskoslezsko. V ostatním byl rozklad žalobce zamítnut, neboť předseda žalovaného setrval na závěrech uvedených v prvostupňovém rozhodnutí.

II. Žaloba

Žalobce se s těmito závěry nesmířil a podal ke zdejšímu soudu správní žalobu, ve které brojil proti napadenému rozhodnutí na základě stěžejní žalobní námítky napadající právní názor předsedy žalovaného ohledně posouzení rozdělení veřejné zakázky, doplněné o námítky dílčí.

Žalobce v žalobě přiblížil výběr a průběh obou veřejných zakázek a uvedl, že v případě rekonstrukce budovy obecního úřadu obdržel šest nabídek a v případě dodávky výtahu pak nabídky tři. Připustil, že u obou předmětných zakázek byla dána místní a časová souvislost mezi zakázkami, nesouhlasil však se závěrem předsedy žalovaného, že by mezi těmito zakázkami byla dána i souvislost věcná, neboť je zjevné, že celou zakázku prováděly firmy – dodavatelé se zcela odlišným předmětem podnikání. V prvním případě se jednalo o firmu, která se zaměřuje především na zakázky v oboru pozemního stavitelství, občanských, bytových a průmyslových staveb. Druhou zakázku pak realizovala společnost, která se zabývá převážně dodávkou a montáží výtahů. Žalobce dále doplnil, že postupoval transparentně, neboť šetřené zakázky byly zveřejněny na úřední desce obce a současně na elektronické úřední desce (www.obechradek.cz). Předseda žalovaného podle něj navíc rozhodoval ryze pozitivisticky a nepřihlédl k tomu, že ceny zakázek nebyly nijak nadhodnoceny. Názor

žalovaného, že svým postupem zamezil širšímu okruhu potencionálních zájemců v přístupu k veřejné zakázce je pak dle názoru žalobce ryze spekulativní.

Žalobce proto uzavřel, že z jeho strany k porušení zákona o veřejných zakázkách nedošlo, žalovaný přesto zahájil správní řízení, které jej poškozuje v tom smyslu, že bude muset vrátit část dotace ve výši 1 500 000 Kč obdržené z Regionálního operačního programu Moravskoslezsko. Krajskému soudu žalobce navrhl, aby napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný v úvodu svého vyjádření k žalobě stručně shrnul procesní postup v předmětné věci a předložil své vyjádření, kde konstatoval, že žalobce pouze opakuje a rozvádí argumenty, které uplatnil již v rozkladu. Dle žalovaného žalobce neuvedl skutkové a právní důvody, pro které považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Žaloba tak neobsahuje žalobní body dle § 71 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Přesto žalovaný uvedl, že prokázal jak věcnou a místní, tak časovou a funkční souvislost předmětných veřejných zakázek, neboť se jednalo o rekonstrukci jedné budovy a dodávku výtahu k ní ve shodném časovém období, v jedné obci a dodávka výtahu by bez budovy postrádala smysl. Tím, že žalobce veřejnou zakázku rozdělil, dosáhl snížení finančních limitů stanovených zákonem a zadal dvě veřejné zakázky malého rozsahu mimo režim zákona o veřejných zakázkách, čímž postupoval v rozporu s tímto zákonem. Vzhledem k prokázání časové, místní a věcné souvislosti a výše předpokládané hodnoty předmětu veřejné zakázky měl žalobce zadat podlimitní veřejnou zakázku. Žalobce dle žalovaného mohl zadat jednu veřejnou zakázku, popřípadě ji rozdělil na části nebo ji rozdělil na dvě veřejné zakázky, avšak zadat je obě jako veřejné zakázky podlimitní.

Dále žalovaný uvedl, že argument žalobce, že každou zakázku prováděly společnosti se zcela odlišným předmětem podnikání, je irelevantní a nezbavuje žalobce povinnosti postupovat v souladu se zákonem. Irelevantní je i způsob stanovení hodnotících kritérií a jejich váha, stejně jako vysoutěžená cena. K žalobcem namítané spekulativnosti závěru, že žalobce zamezil širšímu okruhu potencionálních zájemců v přístupu k veřejné zakázce, žalovaný konstatoval, že podstatným rozdílem v postupu zadávacího řízení podle zákona a mimo něj je zveřejnění oznámení veřejné zakázky v informačním systému veřejných zakázek, a tudíž podstatné rozšíření okruhu potenciálních zájemců oproti zveřejnění pouze na úřední desce obce.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a násl. s. ř. s., v mezích uplatněných žalobních bodů, ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného správního orgánu, přičemž dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

O věci samé krajský soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení se ve lhůtě dvou týdnů nevyjádřili, že s projednáním věci bez nařízení jednání nesouhlasí.

Přesto, že podaná žaloba v podstatě jen opakuje argumenty uplatněné již v rozkladu, je z jejího obsahu seznatelné, proč žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Žalobce jasně uvedl, že věcná souvislost (dovozená jak žalovaným, tak následně i jeho předsedou) mezi výše specifikovanými veřejnými zakázkami dána nebyla a jeho postup byl tudíž plně v souladu se zákonem. Podstatou projednávané věci je tak posouzení otázky, zda se skutečně jednalo o jedinou veřejnou zakázku a nikoli o veřejné zakázky dvě, jak namítá žalobce, a zda tedy bylo rozdělení předmětu veřejné zakázky přípustné či nikoli. Je proto nutné posoudit, zda mezi předmětnými plněními (rekonstrukce budovy a dodávka a montáž výtahu) byla dána věcná souvislost, kterou žalobce zpochybňoval.

Podle § 98 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách má zadavatel možnost rozdělit veřejnou zakázku na části, připouští-li to povaha předmětu veřejné zakázky. Nesmí však v souladu s § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby došlo ke snížení předpokládané hodnoty stanovené v § 12 téhož zákona.

Jde o pravidlo vyjadřující princip zákazu dělení předmětu veřejných zakázek tak, aby došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v zákoně. Postup zadavatele při zadávání veřejných zakázek je totiž odvislý od toho, zda jsou zadávány veřejné zakázky malého rozsahu, podlimitní veřejné zakázky či nadlimitní veřejné zakázky; jinými slovy – nižší kategorie dle předpokládané hodnoty = možnost mírnějšího postupu.

Odborná, komentářová literatura pak k tomuto pravidlu, resp. § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách uvádí: „*Dělení předmětu veřejných zakázek jako takové nepřipustné není. Zákon institut rozdělení veřejné zakázky na jednotlivé části zná a upravuje ho v § 98 Zákona (bližší viz komentář k tomuto ustanovení). Nepřipustným, a tedy i protiprávním, se stává ve chvíli, kdy jeho prostřednictvím dojde k umělému rozdělení předmětu veřejné zakázky, v jehož důsledku nastane snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky pod finanční limity stanovené v Zákoně a následné zařazení do jiné kategorie veřejných zakázek. Protiprávnost takového postupu lze pak spatřovat v tom, že takovýmto umělým dělením veřejných zakázek se zadavatel může dostat do finančních limitů platných pro zakázky, při jejichž zadávání je zadavatel povinen užívat méně přísných pravidel či není povinen podle Zákona postupovat vůbec. Naopak pokud zadavatel například rozdělí předmět podlimitní veřejné zakázky tak, že se z něj stanou dvě samostatné podlimitní veřejné zakázky (tedy nikoli dvě veřejné zakázky malého rozsahu), lze takový postup označit za přípustný“; viz PODEŠVA, V., OLÍK, M., JANOUŠEK, M., STRÁNSKÝ, J. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011.*

K předmětu veřejné zakázky a mezím jeho dělení se vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 Afs 198/2006 - 69, publ. pod č. 1896/2009 Sb. NSS. Jednalo se sice o právní stav před účinností stávajícího zákona o veřejných zakázkách, přesto z něho lze v obecné rovině vycházet i v daném případě. Nejvyšší správní soud dospěl

k závěru, že zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických.

K tomu krajský soud doplňuje, že se jedná toliko o demonstrativní výčet, tato hlediska tak nemusí být jediná a současně samozřejmě nemusí být naplněna úplně všechna. Současně je nutné zmínit i rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dříve Evropský soudní dvůr) ze dne 5. 10. 2000 ve věci C-16/98 (Komise proti Francii), dle kterého: „... *pro určení, zda byly části jedné stavby uměle rozděleny, je třeba vycházet ze skutečnosti, že existence stavby musí být posouzena z hlediska ekonomické a technické funkce výsledku stavebních prací*“ (cit. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2012, č. j. 2 Afs 71/2011-93). Z toho vyplývá, že ekonomická a technická funkce činností, které zadavatel poptává, by měla být vedle důvodů (byť jednotlicí) poptávky zadavatele posuzována také ve vztahu k plnění samotnému, tj. nakolik jsou jednotlivé činnosti ve prospěch zadavatele, byť motivované jednotlicím záměrem (důvodem) zadavatelovy poptávky, ekonomicky a technicky samostatné (k tomu viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 1. 2014, č. j. 62 Af 79/2012-105).

V projednávané věci není sporné, že místní a časová souvislost předmětných zakázek dána byla. Spornou je otázka, zda tyto veřejné zakázky spolu souvisely i věcně a funkčně. Obecně vzato dle soudu nelze hledat přímou věcnou souvislost mezi jakýmikoli stavebními pracemi a instalací výtahu na téže budově. Taková plnění spolu mohou souviset pouze místně a časově a nemusí mít např. společné funkční či technologické opodstatnění, a byť mohou být vedeny jednotným záměrem, mohou být ve skutečnosti funkčně, ekonomicky a technicky samostatnými. V nyní projednávané věci je tedy podstatné, v čem stavební práce na budově obecního úřadu žalobce spočívaly a zda tedy s montáží výtahu věcně a funkčně souvisely. Soud v tomto směru vycházel z „*Výzvy k podání nabídky pro zakázku malého rozsahu*“ obsažené ve správním spisu, ve které bylo vymezeno plnění veřejné zakázky na rekonstrukci budovy obecního úřadu. Podle této výzvy měly stavební práce spočívat v celkové rekonstrukci a modernizaci budovy, vybudování II. nadzemního podlaží a nové střechy dle projektové dokumentace. Součástí rekonstrukce měl být i bezbariérový vstup do budovy.

Jednalo se tedy nejenom o celkovou rekonstrukci budovy jako takovou, ale zajištění bezbariérového přístupu do objektu bylo dokonce jedním z cílů této rekonstrukce a bylo v uvedené výzvě výslovně zmíněno. O jednotném záměru žalobce tak nemůže být sporu. Následný výsledek zajištění bezbariérového vstupu pomocí výtahu i do dalších poschodí pak s celkovou rekonstrukcí, spočívající i v přidání dalšího poschodí budovy, nepochybně souvisí i funkčně, ekonomicky a technicky, a to právě i s přihlédnutím k tomu, že výtah měl být instalován současně s rekonstrukcí. Nejenže rekonstrukce nemohla probíhat nezávisle na instalaci výtahu (a naopak), ale rekonstruovaná budova samotná tvoří s výtahem i jeden funkční celek, pokud jde o přístup do jednotlivých poschodí budovy.

Jelikož celková předpokládaná hodnota obou plnění převyšovala limit 6 000 000 Kč pro veřejné zakázky malého rozsahu, stanovený pro veřejné zakázky na stavební práce v ust. § 12 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, neboť dosahovala výše 6 950 000 Kč, rozdělením předmětu veřejné zakázky na dvě samostatné zakázky pak došlo ke snížení

předpokládané hodnoty pod uvedený finanční limit, což znamenalo, že žalobce nebyl povinen postupovat podle zákona o veřejných zakázkách. Žalobci přitom samozřejmě nic nebránilo soutěžit zakázku na dvě části (viz § 98 zákona o veřejných zakázkách), ale měl tak učinit v režimu podlimitní veřejné zakázky. Žalobci totiž nebylo vytýkáno samotné rozdělení předmětu veřejné zakázky, ale to, že tímto rozdělením došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v tomto zákoně, konkrétně pak pod limit stanovený zákonem pro veřejnou zakázku malého rozsahu.

Pokud žalobce zpochybňoval věcnou souvislost mezi předmětnými zakázkami skutečností, že vybraní uchazeči mají zcela rozdílný předmět podnikání, pak soud uvádí, že tato skutečnost ještě sama o sobě neznamená, že tyto zakázky spolu nesouvisí. Pro posouzení přípustnosti rozdělení předmětu veřejné zakázky není rozhodující, jaké společnosti (s jakým předmětem činnosti) rozdělené zakázky prováděly, ale právě vztah mezi předmětem těchto plnění. Jestliže je mezi předmětnými plněními dána nejen místní a časová, ale také věcná a funkční souvislost (viz výše), je bezpředmětné jaké společnosti a s jakým předmětem podnikání tyto zakázky realizovaly.

Žalobce rovněž považoval za ryze spekulativní závěr žalovaného a následně i jeho předsedy o tom, že svým netransparentním postupem zamezil širšímu okruhu potenciálních zájemců v přístupu k veřejné zakázce. K tomu soud uvádí následující. Jestliže by žalobce postupoval v souladu se zákonem o veřejných zakázkách (tedy v režimu pro podlimitní veřejné zakázky) byl by povinen zveřejnit oznámení veřejné zakázky v informačním systému veřejných zakázek. Účelem tohoto informačního systému je právě uveřejnění veřejných zakázek tak, aby se s nimi na jednom místě mohlo seznámit co možná nejvíce potenciálních uchazečů, což se v nyní projednávané věci nestalo. A aniž by bylo nutné provádět průzkum trhu, je minimálně v případě zakázky na rekonstrukci budovy již z logiky věci zřejmé, že uchazečů, kteří jsou schopni takovou zakázku uskutečnit, je velmi mnoho. Z toho důvodu nelze považovat uvedený závěr předsedy žalovaného za ryze spekulativní. Naopak, lze předpokládat, že úřední desku žalobce monitorují zejména společnosti z regionu, tedy z Třinecka a Jablunkovska, u kterých lze zejména z důvodu geografické blízkosti předpokládat zájem o veřejné zakázky žalobce. Nelze však vyloučit, že o zakázku na rekonstrukci budovy by měly zájem i společnosti z jiných částí republiky, u kterých lze sledování úřední desky žalobce (oproti informačnímu systému veřejných zakázek) předpokládat jen stěží.

Závěr předsedy žalovaného tak byl zcela odůvodněný. Ostatně sama skutková podstata správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách je koncipována tak, že postup zadavatele „ovlivnil“ nebo „mohl ovlivnit“ výběr nejvhodnější nabídky; připouští tedy i pouhou možnost ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky a ta zde nepochybně dána byla – již jen z důvodu možného širšího okruhu potenciálních uchazečů (viz výše).

Pokud jde o další argumenty žalobce, pak i ty jsou nepřipadné. To, že žalobce dle svých slov postupoval dostatečně transparentně, když předmětné zakázky byly zveřejněny na úřední desce obce i její elektronické úřední desce je zcela irelevantní s ohledem na to, že předmětné veřejné zakázky měly být soutěženy jako zakázky podlimitní, a tudíž zveřejněny v informačním systému veřejných zakázek. Z hlediska odpovědnosti za správní delikt dle

§ 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, je tak tato skutečnost zcela bez významu. Stejně tak tvrzení žalobce, že žalovaný nezohlednil, že vysoutěžená cena veřejných zakázek vůbec nebyla nadhodnocena, je nedůvodné. Odpovědnost za uvedený správní delikt byla dána již nezákonným rozdělením předmětu veřejné zakázky v rozporu s § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách. To, jaká cena byla vysoutěžena, je pro tuto odpovědnost irelevantní, zvláště když nelze vyloučit, že vysoutěžená cena by byla ještě nižší v případě, že by předmětná zakázka byla zadávána v režimu podlimitní zakázky.

V. Závěr a náklady řízení

S ohledem na vše shora uvedené krajský soud rozhodl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. tak, že podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěšný nebyl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní agendy nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, ve dvojím vyhotovení. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 23. 7. 2015

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Jaroslava Předešlá