



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudkyně JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové ve věci

žalobce: **město Český Těšín**
sídlem náměstí ČSA 1/1, Český Těšín

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

za účasti: **SVOBODNÉ ZAHRADY KLUS s.r.o.**
sídlem Dolní Líštná 10, Třinec

o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 11. 6. 2018, č. j. ÚOHS-R0059/2018/VZ-17279/2018/321/EDy

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Odesláním oznámení k uveřejnění dne 24. 5. 2017 zahájil žalobce veřejnou zakázku na služby zadávanou v užším řízení podle zákona č. 134/2006 Sb., o zadávání veřejných zakázek, s názvem „*Komplexní údržba zeleně ve městě Český Těšín*“.
2. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 10. 10. 2017, č. j. ÚOHS-S0313/2017/VZ-29356/2017/512/MHr, rozhodl, že žalobce při stanovení kritéria ekonomické kvalifikace nezohlednil, že část předmětu (projekční činnost) veřejné zakázky zahrnuje služby spadající do oddílu 71 CPV, pro něž žalobce není oprávněn požadovat kritérium ekonomické kvalifikace, a současně požadoval naplnění tohoto kritéria – minimální výše ročního obratu – na samé maximální hranici dvojnásobku předpokládané hodnoty veřejné zakázky, tedy požadovanou výši ročního obratu o služby spadající do oddílu 71 CPV přiměřeně neponížil. Žalobce pochybil i tím, že stanovil požadavek na předložení veškerých dokladů v českém jazyce, ačkoliv § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek připouští předložení dokladů i v jiných jazycích než pouze v češtině. Jako opatření k nápravě správní orgán I. stupně zrušil zadávací řízení na veřejnou zakázku, uložil žalobci zákaz uzavřít smlouvu na plnění veřejné zakázky až do pravomocného skončení správního řízení a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 30 000 Kč.
3. Předseda žalovaného rozhodnutím ze dne 16. 1. 2018, č. j. ÚOHS-R0193/2017/VZ-01330/2018/321/HBa, rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Následně správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 21. 3. 2018, č. j. ÚOHS-S0313/2017/VZ-08694/2018/512/KMo, výrokem č. I. rozhodl, že žalobce stanovil zadávací podmínky v rozporu s § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek a zásadou zákazu diskriminace tím, že v kvalifikační dokumentaci vyžadoval předložení veškerých dokladů v českém jazyce, ačkoliv § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek připouští předložení dokladů i ve slovenském jazyce a dokladů o vzdělání v latinském jazyce bez překladu. Výrokem č. II. zrušil zadávací řízení na veřejnou zakázku a výrokem č. III. uložil žalobci zákaz uzavřít smlouvu na plnění veřejné zakázky až do pravomocného ukončení správního řízení. Výrokem č. IV. uložil žalobci povinnost uhradit náklady řízení ve výši 30 000 Kč.
4. Napadeným rozhodnutím předseda žalovaného rozklad žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

II. Obsah žaloby

5. Žalobce v podané žalobě namítl, že § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek se týká dokladů předkládaných do žádosti o účast nebo do nabídek, nikoliv dokumentů zpracovávaných dodavateli. Pokud by žalobce postupoval podle názoru žalovaného, tedy že požadavek na zpracování veškerých dokladů v českém jazyce je v rozporu s § 45 odst. 3 a zásadou diskriminace, bylo by nutno dospět k závěru, že v rozporu se zákonem je rovněž příloha č. 6 zákona o zadávání veřejných zakázek, podle které musí být součástí výzvy k podání nabídek informace o tom, v jakém jazyce mohou být nabídky podány a dále rovněž Formuláře a Metodické pokyny schválené Ministerstvem pro místní rozvoj České republiky. Tyto dokumenty zadavatelům ukládají povinnost vyplnit minimálně

jeden jazyk, ve kterém mohou být podávány nabídky či žádosti o účast, aniž by zde bylo výslovně uvedeno, že tím není dotčen § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek.

6. Žalobce má za to, že uvedením českého jazyka jakožto jazyka, ve kterém mají být žádosti zpracovávány, pouze splnil svou zákonnou povinnost. Nijak tím nevyloučil § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek ani další právní předpisy. Pokud se kvalifikační dokumentace nevyjadřuje k možnostem podání (předložení) dokladů v jiných jazykových mutacích, jelikož toto je upraveno zákonem a jinou dotčenou legislativou, je zřejmé, že se v tomto použije zákon a dotčená legislativa.
7. Tvrzení žalovaného, že uvedením požadavku na český jazyk mohlo dojít k zúžení možného okruhu dodavatelů podávajících žádost o účast, je zcela chybné a neopodstatněné. Krom skutečnosti, že samotný zákon o zadávání veřejných zakázek jasně stanoví, že doklady ve slovenském jazyce a doklad o vzdělání v latinském jazyce nemusejí být přeloženy do češtiny, přímo v kvalifikační dokumentaci byl tento požadavek na zpracování dokumentů výslovně uveden jako doporučení zadavatele, které nemá a ani nemůže mít žádný vliv na posuzování či hodnocení nabídek, tedy ani na okruh možných dodavatelů. Ani v případě, že by dodavatelé nebyli seznámeni s platnou legislativou a se zákonnou možností nahradit doklady v českém jazyce jinou přípustnou jazykovou verzí, nemohlo by je výše uvedené doporučení zadavatele od podání žádosti o účast odradit. Při nesplnění zmíněných doporučení by jim nehrozil žádný postih či vyloučení, jelikož požadavky na formální náležitosti mohou být pouze doporučením zadavatele.
8. V případě jakýchkoliv nejasností mohli dodavatelé rovněž podat žádost o vysvětlení kvalifikační dokumentace. Žádný z dodavatelů však zřejmě nepovažoval toto doporučení za jakkoliv diskriminující či nezákonné, proto nikdo dotaz nepodal.
9. Žalobce svým doporučením na zpracování dokladů v českém jazyce pouze plnil zákonem stanovenou povinnost s tím, že případné žádosti o účast obsahující doklady ve slovenském jazyce či doklady o vzdělání v latinském jazyce by byly v souladu se zákonem akceptovány jakožto zákonem stanovené výjimky na předkládané doklady. Nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že se jedná o vadu formulace zadávacích podmínek, tedy o situaci, v níž žalovaný nemusí zkoumat, zda vada mohla mít či měla vliv na výběr dodavatele.
10. Závěry předsedy žalovaného jsou v rozporu s principem právní jistoty a zásadou předvídatelnosti. Samotný žalovaný při zadávání veřejné zakázky uvádí v zadávací dokumentaci shodný požadavek jako ten, na základě kterého se rozhodl předmětnou veřejnou zakázku zrušit (např. veřejná zakázka s názvem *„Dodávka automobilů pro Úřad pro ochranu hospodářské soutěže v roce 2017“*).
11. Navrhl proto, aby soud napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že se žalobce snaží navodit dojem, že nezákonná podmínka se měla týkat pouze dokladů, které k žádosti o účast zpracovává samotný uchazeč, nikoliv všech dokladů. Takto však zadávací podmínka stanovená v bodu 6.1 kvalifikační dokumentace nezní. Žalobce nestanovil, že se jedná pouze o doklady, které by měl zpracovávat uchazeč, ale že veškeré doklady musí být zpracovány v českém jazyce. Žalobcova interpretace proto neodpovídá skutečnému textu obsaženému v zadávací dokumentaci.

13. Interpretací právních norem není možné dovozovat, že v požadavku na český jazyk je skryt i jazyk slovenský. Požadavek zadávací dokumentace je zcela jasný, vylučující jakoukoliv alternativu. Výslovně z něj vyplývá povinnost předložit doklady v českém jazyce.
14. Žalobce v závěru žaloby nově poukazuje na konkrétní zadávací řízení žalovaného. Jedná se o zcela nový argument, který nemá vliv na posuzovaný případ, a tedy na přezkoumání úkonu žalobce v zadávacím řízení. Případnou nezákonností postupu jednoho subjektu by nebylo možné omlouvat stejnou nezákonnost jiného subjektu. Ve věci, na kterou žalobce nově upozorňuje, se navíc o žádnou nezákonnost nejedná, neboť žalovaný v zadávací dokumentaci uvedl požadavek: „*Nabídka musí být zpracována ve všech částech v českém jazyce (výjimku tvoří odborné názvy a údaje).*“ Jedná se tedy o požadavek na nabídku, nikoliv o požadavek na to, aby veškeré doklady byly zpracovány v českém jazyce. V tom je třeba spatřovat zásadní rozdíl.
15. Žalovaný tak navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

16. Soud přezkoumal rozhodnutí předsedy žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (*ex officio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí předsedy žalovaného.
17. O žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“).
18. Dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
19. V projednávané věci je stěžejní posoudit, zda žalobce jako zadavatel postupoval v rozporu s § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek a zásadou diskriminace tím, že v zadávací dokumentaci požadoval zpracování dokladů v českém jazyce.
20. Z § 6 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek plyne, že *zadavatel musí ve vztahu k dodavatelům dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace*.
21. Podle § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek *pokud tento zákon nebo zadavatel vyžaduje předložení dokladu podle právního řádu České republiky, může dodavatel předložit obdobný doklad podle právního řádu státu, ve kterém se tento doklad vydává; tento doklad se předkládá s překladem do českého jazyka. Má-li zadavatel pochybnosti o správnosti překladu, může si vyžádat předložení úředně ověřeného překladu dokladu do českého jazyka tlumočnickem zapsaným do seznamu znalců a tlumočnicků. Doklad ve slovenském jazyce a doklad o vzdělání v latinském jazyce se předkládají bez překladu. Pokud se podle příslušného právního řádu požadovaný doklad nevydává, může být nahrazen čestným prohlášením (podtržení doplněno).*
22. Úprava formy dokladů obsažená v § 45 zákona o zadávání veřejných zakázek se týká obecně všech dokladů předkládaných účastníkem v průběhu celého zadávacího řízení, bez ohledu na typ dokladu, druh nebo fázi zadávacího řízení. Ustanovení § 45 zákona o zadávání veřejných zakázek se proto použije jak pro doklady, jimiž se prokazuje kvalifikace, tak i pro jiné doklady vyžadované zákonem či zadavatelem. Platí přitom, že doklady požadované zákonem nebo zadavatelem se zásadně předkládají v českém jazyce.

Cizojazyčné doklady musí být přeloženy do češtiny, s výjimkou dokladů ve slovenštině a dokladů o vzdělání v latinském jazyce.

23. Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti. Žalobce v bodě 6 zadávací dokumentace s názvem „*Požadavky na obsahové členění a způsob zpracování žádosti o účast a prokázání splnění kvalifikace (doporučení zadavatele)*“ pod bodem 6.1 „*Způsob a forma zpracování žádosti o účast a prokázání splnění kvalifikace*“ uváděl, že „*[v]eškeré doklady musí být zpracovány v českém jazyce a vytištěny kvalitním způsobem tak, aby byly dobře čitelné.*“
24. Správní orgán I. stupně shledal předmětnou část zadávací dokumentace v rozporu se zákonem. Konstatoval, že „*zadavatel stanovením svého požadavku v článku 6.1 kvalifikační dokumentace týkajícího se povinnosti zpracovat veškeré zadavatelem požadované doklady v českém jazyce, postupoval v rozporu s ustanovením § 45 odst. 3 zákona a se zásadou zákazu diskriminace uvedenou v § 6 odst. 2 zákona, neboť předmětný požadavek vede k omezení možnosti dodavatelů předkládat požadované doklady ve slovenském jazyce a doklady o vzdělání v latinském jazyce bez překladu, ačkoli jim zákonodárce tuto možnost umožnil*“ (viz bod 102 rozhodnutí ze dne 21. 3. 2018). Předseda žalovaného závěry správního orgánu I. stupně v napadeném rozhodnutí potvrdil. V bodě 31 doplnil, že „*[n]elze nalézt takový výklad, který by předmětnou zadávací podmínku vykládal konformně se zákonem, konkrétně s § 45 odst. 3 zákona.*“
25. Soud se ztotožňuje se správními orgány, že žalobce formulací zadávací podmínky obsažené v bodu 6.1 zadávací dokumentace v zadávacím řízení zúžil (omezil) možnost uchazečů předložit v zadávacím řízení doklady ve slovenském jazyce a doklady o vzdělání v latinském jazyce bez překladu do češtiny, oproti úpravě obsažené v § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. Zadávací dokumentaci tak stanovil přísněji, než umožňuje zákon o zadávání veřejných zakázek. Zadávací podmínka, podle níž „*veškeré doklady musí být zpracovány v českém jazyce*“, je tak v rozporu s § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek.
26. Se žalovaným lze souhlasit rovněž v tom, že nelze nalézt výklad, který by požadavek bodu 6.1 zadávací dokumentace vykládal konformně s § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. Uvedený požadavek je v zadávací dokumentaci uvozen nadpisem, podle kterého se jedná o doporučení zadavatele, avšak formulace, že veškeré doklady „*musí být zpracovány v českém jazyce*“ nepřipouští možnost zpracovat (předložit) doklady v jiném jazyce než v češtině.
27. Jako nepřipadnou soud odmítá argumentaci žalobce, že v rozporu s § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek je rovněž příloha č. 6 zákona, podle které musí být součástí výzvy k podání nabídek informace o tom, v jakém jazyce mohou být nabídky podány, a rovněž Formuláře a Metodické pokyny schválené Ministerstvem pro místní rozvoj České republiky, které zadavatelům ukládají povinnost vyplnit minimálně jeden jazyk, ve kterém mohou být podávány nabídky či žádosti o účast. K tomu lze uvést, že je nutné rozlišovat jazyk podaných nabídek na straně jedné a požadavek na jazyk předkládaných dokladů na straně druhé. Ze zákona o zadávání veřejných zakázek nikterak nevyplývá, že nabídky nemohou být podávány, resp. zadavatelem vyžadovány i v jiném než českém jazyce. Právě tímto směrem je zaměřen požadavek přílohy č. 6 písm. B) bod 5 zákona o zadávání veřejných zakázek. Oproti tomu doklady vyžadované podle právního řádu České republiky musí být vždy předkládány v českém jazyce, do českého jazyka přeloženy nebo předkládány ve slovenském či latinském jazyce, jde-li o doklady

o vzdělání (viz § 45 odst. 3 zákona). Příloha č. 6 zákona proto není v rozporu s § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek, neboť hovoří o jazyce pro podání nabídek, zatímco § 45 odst. 3 zákona o jazyce předkládaných dokladů. Z uvedeného důvodu neobstojí ani odkaz žalobce na veřejnou zakázku žalovaného „*Dodávka automobilů pro úřad pro ochranu hospodářské soutěže v roce 2017*“, neboť zde vyslovený požadavek na český jazyk se týkal podávaných nabídek, nikoliv zpracovávaných dokladů. Nejedná se tak o porušení principu právní jistoty.

28. Lze souhlasit se žalobcem, že zadávací dokumentace explicitně nevyloučila užití § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. To však neznamená, že je-li zadávací dokumentace v určité části v rozporu se zákonem, užije se v zadávacím řízení automaticky zákon namísto zadávací dokumentace. Povinností účastníků zadávacího řízení není kontrolovat, zda obsah zadávací dokumentace odpovídá zákonu o zadávání veřejných zakázek, ani si nedostatky zadávací dokumentace se zadavatelem prostřednictvím dodatečných informací vyjasňovat; soulad zadávací dokumentace s právními předpisy účastníci oprávněně předpokládají. Odpovědnost za řádné zpracování zadávací dokumentace v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek nese primárně zadavatel. Precizní zpracování zadávací dokumentace je důležitou částí zadávacího procesu a je nezbytné mu věnovat patřičnou pozornost a profesionalitu (shodně viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 4. 2018, č. j. 30 Af 14/2016-63). Má-li zadávací dokumentace nedostatky, nelze je klást k tíži účastníků. Argumentaci žalobce, že si účastníci mohli sporná ustanovení zadávací dokumentace v průběhu zadávacího řízení vyjasnit či upřednostnit požadavky zákona před zadávací dokumentací, tak nelze přisvědčit.
29. Stejně tak nelze předjímat, jak činí žalobce, že by v případě předložení dokladů ve slovenském jazyce nenásledoval postih v podobě vyloučení účastníka. Takové hypotetické úvahy se zcela mýlí s podstatou vytýkaného nedostatku zadávací dokumentace. Povinností zadavatele je formulovat zadávací dokumentaci v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, a to způsobem, který nevzbuzuje výkladové problémy. Není pochyb o tom, že nedostatky zadávací dokumentace spočívající v excesivních požadavcích na jazyk „zpracovávaných“ dokladů mohly některé potenciální účastníky odradit od podání nabídky do veřejné zakázky.
30. Jakkoli lze připustit, že úmyslem žalobce patrně nebylo vyloučit možnost předkládat doklady ve slovenském jazyce (či diplomy v latině), ani diskriminovat některého z potenciálních účastníků o veřejnou zakázku, žalobce ne příliš zdařilou formulací zadávací podmínky obsažené v bodě 6.1 zadávací dokumentace, dle kterého „doklady“ (nikoliv např. žádost o účast či nabídka, jak by tomu nasvědčoval nadpis bodu 6.1) musí být zpracovány v českém jazyce, porušil § 45 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. Přestože se dané pochybení zadavatele může na první pohled jevit jako malicherné, je nutné zdůraznit, že zadávání veřejných zakázek je vysoce formalizovaný postup, kde i formální pochybení při zpracování zadávací dokumentace může vést k podstatnému ovlivnění okruhu účastníků a tím pádem i k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky (přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 202/2014 – 42, bod 30).
31. V situaci, kdy žalobce stanovil zadávací podmínky v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, žalovaný podle § 263 odst. 3 zákona nebyl povinen možnost ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky posuzovat; to plyne přímo z textu uvedeného ustanovení

(shodně viz i Podešva, V. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016). Správní orgány tedy nepochybily, pokud přistoupily ke zrušení zadávacího řízení podle § 263 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek, aniž by posuzovaly, zda vada zadávacích podmínek měla či mohla mít vliv na výběr dodavatele.

32. Námitky tak nejsou důvodné.

V. Závěr a náklady řízení

33. Soud na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Dokazování listinami přiloženými k žalobě soud neprováděl, neboť jsou součástí předloženého správního spisu.
34. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 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 úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.
35. Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. V dané věci soud osobě zúčastněné na řízení neuložil žádnou povinnost. Neshledal rovněž důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání práva na náhradu jejích dalších nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. června 2020

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu