



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce **statutárního města Chomutov**, se sídlem Chomutov, Zborovská 4602, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, tř. Kpt. Jaroše 7, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 18. 5. 2015, č. j. ÚOHS-R23/2014/VZ-11718/2015/322/IJu,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a shrnutí průběhu správního řízení

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „předseda Úřadu“) zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 1. 2014, č. j. ÚOHS-S168/2013/VZ-1153/2014/521/SWa. Tímto rozhodnutím žalovaný

uložil žalobci pokutu dle § 120 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), ve výši 500 000 Kč (výrok II.), a to za spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách při zadávání veřejné zakázky *Poradenství poskytované zadavateli v souvislosti s přípravou žádostí o dotace* (výrok I.).

[2] Žalobce dle žalovaného nedodržel požadavek stanovený v § 50 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách v návaznosti na § 6 citovaného zákona, neboť v zadávací dokumentaci v bodu 4.2.4 v rámci seznamu významných služeb podle § 56 odst. 2 písm. a) citovaného zákona požadoval doložit zkušenosti uchazečů s kompletním zpracováním alespoň jednoho projektu Integrovaného plánu rozvoje města (dále též „IPRM“) spočívajícího v přidělení dotací z fondů EU o finančním objemu 700 mil. Kč bez DPH, ačkoli zpracování projektu integrovaného plánu rozvoje města bezprostředně nesouvisí s předmětem plnění veřejné zakázky, přičemž uvedený postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky a zadavatel uzavřel smlouvu na plnění veřejné zakázky.

[3] Z obsahu správního spisu vyplynulo, že žalobce dne 19. 9. 2008 uveřejnil v informačním systému o veřejných zakázkách pod evid. č. 60022656 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 20. 9. 2008 pod evid. č. 2008/S 183-242793, oznámení o zahájení otevřeného zadávacího řízení předmětné veřejné zakázky.

[4] Předmětem veřejné zakázky bylo podle oznámení o zadání zakázky „*poskytování poradenských služeb, týkajících se čerpání finančních prostředků (dotací) z fondů EU a jiných vhodných dotačních zdrojů ze strany Zadavatele. Podrobnou specifikaci zakázky obsahuje zadávací dokumentace*“.

[5] V dané věci byly podstatné následující části zadávací dokumentace.

[6] V bodě 2.2 zadávací dokumentace byl upřesněn předmět plnění zakázky s tím, že je jím „*poskytování poradenských služeb, týkajících se čerpání finančních prostředků (dotací) z fondů EU a jiných vhodných dotačních zdrojů ze strany Zadavatele, zejména pak k financování projektů uvedených v Seznamu Projektů dle Přílohy č. 3 této zadávací dokumentace*“. V příloze č. 3 zadávací dokumentace (ve znění změny ze dne 30. 9. 2008) zadavatel uvedl tyto názvy projektů: Zimní stadion (Profihala), Tréninková hala a šatnovací blok, Letní stadion s tréninkovým zázemím, Oddychové a relaxační centrum, Kulturně společenské centrum, Doplnění parkovacích ploch a technické infrastruktury, Revitalizace a regenerace prostředí v zóně a Efektivní řízení IPRM.

[7] Konkrétně předmět plnění zahrnoval dle bodu 2.2 zadávací dokumentace tyto činnosti:

„A. Příprava žádostí a související dokumentace“

Komplexní poradenství poskytované zadavateli při zpracování žádosti o financování Projektů včetně souvisejících dokumentů v souladu s požadavky poskytovatele dotace. Tato činnost zahrnuje ve vztahu k jednotlivým Projektům především:

1. ■ *Přípravu harmonogramu Projektu.*

2. ■ *Zpracování rozpočtu Projektu.*
3. ■ *Zpracování studie proveditelnosti Projektu a analýzy nákladů a přínosů Projektu ve formě požadované poskytovatelem dotace.*
4. ■ *Zpracování vlastní žádosti o financování Projektu.*
5. ■ *Zajištění konzultací příslušného zadavatele s institucí, která z pověření příslušného řídicího orgánu programu vztahujícího se k Projektu vykonává určité činnosti spojené s řízením programu (dále jen „Implementační agentura“).*
6. ■ *Předání kompletní žádosti o financování Projektu Implementační agentuře.*
- 7.
8. *B. Dohled nad realizací Projektů a poskytování souvisejících a dalších služeb*
9. *Poskytování komplexních poradenských služeb spojených s realizací Projektů, které získaly podporu v souladu s podmínkami poskytovatele dotace, ve prospěch zadavatele. Ve vztahu k jednotlivým Projektům se jedná především o:*
10. ■ *Metodické vedení v průběhu celé realizace Projektů.*
11. ■ *Dohled nad správným věcným, legislativním, časovým i finančním průběhem Projektů.*
12. ■ *Dohled nad plněním monitorovacích ukazatelů Projektů.*
13. ■ *Zajištění publicity v souladu s pravidly dotačního programu ve vztahu k Projektům.*
14. ■ *Zpracování všech druhů zpráv o průběhu Projektů v souladu s podmínkami dotačního programu.*
15. ■ *Příprava zadávací dokumentace, příprava všech relevantních oznámení dle Zákona a zastupování zadavatele při výkonu práv a povinností v zadávacích řízeních na výběr dodavatelů na vlastní realizaci Projektů.*
16. ■ *Zajištění informací pro oznámení případných změn v průběhu realizace Projektů.*
17. ■ *Zpracování žádostí o proplacení výdajů Projektů.*
18. [...]

Výsledkem plnění předmětu veřejné zakázky budou služby v prostředí zadavatele a projektová a provozní dokumentace v písemné a elektronické podobě.“

[8] V bodě 4.2.4 zadávací dokumentace žalobce stanovil technické kvalifikační předpoklady, jejichž splnění podmiňoval:

„předložením seznamu významných služeb poskytnutých nebo poskytovaných dodavatelem v posledních 3 letech s uvedením jejich rozsahu a doby poskytnutí; za významné služby se pro účely splnění tohoto kvalifikačního předpokladu dodavatelem považují služby zahrnující:

1. kompletní zpracování alespoň 1 projektu IPRM (tj. příprava a podání žádosti) spočívajícího v přidělení dotací z fondů EU, která byla následně příslušným orgánem

schválena (dotace byla přidělena). Finanční objem dotace, která je předmětem takového projektu musí činit minimálně 700 mil. Kč bez DPH, a

2. kompletní zpracování alespoň 6 projektů spočívajících v přidělení dotací z fondů EU, které byly následně příslušným orgánem schváleny (dotace byla přidělena). Finanční objem dotace, které jsou předmětem takových projektů, musí činit minimálně 50 mil. Kč bez DPH.“

[9] Zadávací dokumentaci si vyzvedlo osm dodavatelů, ve lhůtě pro podání nabídek podali nabídku dva uchazeči, z toho jeden byl vyloučen z účasti v zadávacím řízení pro nesplnění technického kvalifikačního předpokladu stanoveného podle § 56 odst. 2 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, neboť neprokázal kompletní zpracování alespoň jednoho projektu IPRM dle podmínek v bodu 4.2.4 zadávací dokumentace.

[10] V zadávacím řízení tak zbyl poslední uchazeč společnost ROPRO a. s., jehož nabídku žalobce vybral jako nejvhodnější dne 3. 12. 2008 a dne 30. 12. 2008 s vybraným uchazečem uzavřel smlouvu na plnění veřejné zakázky.

[11] Následně ve věci obdržel žalovaný podnět, jehož obsahem byla žádost o přezkoumání postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky, a proto si žalovaný od žalobce vyžádal vyjádření a dokumentaci o předmětné veřejné zakázce.

[12] Po proběhlém správním řízení dospěl žalovaný v rozhodnutí ze dne 16. 1. 2014 k závěru, že na základě porovnání předmětu plnění veřejné zakázky a metodického pokynu Ministerstva pro místní rozvoj (dále též „MMR“) k hlavním zásadám pro přípravu, hodnocení a schvalování IPRM lze shrnout, že zatímco práce při přípravě IPRM spočívají v analýze a plánování, předmětem veřejné zakázky jsou další kroky směřující k naplnění cílů stanovených IPRM, tj. čerpání finančních prostředků a výběr dodavatelů pro realizaci jednotlivých projektů. Jedná se tedy o odlišné činnosti, byť na sebe časově a věcně navazují. Zkušenosti dodavatelů získané při přípravě IPRM nejsou nezbytně potřebné pro realizaci předmětu veřejné zakázky a nemohou být tedy dostatečným průkazem způsobilosti dodavatele k plnění zakázky. Znalost konkrétního IPRM zadavatele může být pro dodavatele výhodou (nikoliv podmínkou) při plnění předmětné zakázky, nicméně znalost IPRM zadavatele lze získat i jiným způsobem než jeho tvorbou. Požadavek zadavatele mohl v konečném důsledku vést k tomu, že dodavatelům, kteří mají zkušenosti s přípravou žádostí o dotace, mohla být omezena či dokonce znemožněna účast v předmětném zadávacím řízení. Požadavek zadavatele na doložení předmětných referenčních zakázek byl diskriminační, odporující zásadám dle § 6 zákona o veřejných zakázkách, a to z toho důvodu, že někteří z potenciálních dodavatelů mohli mít v tomto případě *a priori* znemožněnu účast v zadávacím řízení, byť by předmět veřejné zakázky mohli realizovat stejně úspěšně jako dodavatelé ostatní. Postupem zadavatele při stanovení požadavků na kvalifikaci došlo k narušení konkurenčního prostředí mezi dodavateli, neboť není vyloučeno, že v případě, pokud by zadavatel předmětný požadavek nestanovil, obdržel by nabídky i dalších uchazečů, kteří by splnili požadovanou kvalifikaci. Postup zadavatele tak mohl podstatně ovlivnit počet podaných nabídek, a tím i výběr nejvhodnější nabídky.

[13] Předseda Úřadu se v rozhodnutí o rozkladu ze dne 18. 5. 2015 plně ztotožnil se závěry žalovaného. Doplnil, že ze zadávací dokumentace vyplynulo, že předmět plnění spočívá v činnostech jako příprava žádostí a dohled nad realizací projektů. Nelze vyloučit, že se

některé činnosti IPRM mohou s předmětem veřejné zakázky překrývat, nicméně činnosti v rámci IPRM v sobě nikterak nezahrnují zajištění financování projektu, tj. činnosti, které jsou jádrem předmětu veřejné zakázky. S ohledem na předmět veřejné zakázky, znalosti získané při přípravě IPRM tvoří pouze marginální část předmětu plnění veřejné zakázky.

[14] Rozhodnutí žalovaného, na které odkazoval žalobce v rozkladu, ze dne 5. 8. 2010, č. j. ÚOHS-S127/2010/VZ-8901/2010/520/Dří, se týkalo stavebních prací a splnění technického kvalifikačního předpokladu podle § 56 odst. 3 písm. e) zákona o veřejných zakázkách, a to dispozicí s dostatečným počtem zaměstnanců pro plnění několika obdobných veřejných zakázek najednou. Závěry učiněné žalovaným v citovaném rozhodnutí tedy nelze bez dalšího aplikovat na postup žalobce při zadávání této veřejné zakázky.

[15] Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 11. 2011, č. j. ÚOHS-R96/2011/VZ-18172/2011/310-ASc, na které žalobce v rozkladu rovněž odkazoval, se týkalo zcela odlišného druhu kvalifikačního předpokladu, byl postaven na odlišných skutkových okolnostech, a proto nebylo možné závěry tohoto rozhodnutí aplikovat na postup žalobce v této veřejné zakázce.

[16] Fakt, že IPRM byl novinkou, kterou přineslo až programovací období 2007-2013, posiluje závěr, že žalobcem stanovený kvalifikační předpoklad byl v době zahájení zadávacího řízení diskriminační, právě z toho důvodu, že v ČR ani v EU neexistovaly referenční zakázky na efektivní řízení IPRM.

[17] Žalovaný učinil dostatečná zjištění skutkového stavu, a proto nebylo třeba ustanovit znalce. K posouzení rozhodných souvislostí postačovala zjištění, která získal na základě posouzení metodického pokynu MMR, Integrovaného plánu rozvoje města Chomutov a zadávací dokumentace veřejné zakázky, resp. skutečností uvedených účastníky řízení.

[18] K ovlivnění postačuje i potenciální možnost, že k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky mohlo dojít. V projednávané věci nelze vyloučit, že v důsledku stanovení kvalifikačních předpokladů v rozporu s § 50 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, žalobce obdržel nabídky méně uchazečů než by tomu bylo v případě, že by požadoval pouze druhý ze stanovených technických kvalifikačních předpokladů. Tento závěr bylo možné učinit, aniž by se žalovaný musel dotazovat, proč dodavatelé, kteří požádali o poskytnutí zadávací dokumentace, nabídky do zadávacího řízení veřejné zakázky nepodali.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[19] Ve včas podané žalobě žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je nezákonné pro nesprávné posouzení právní otázky a nepřezkoumatelné pro nevypořádání se s námitkami uvedenými v rozkladu. Teoretické poučky předsedy Úřadu nebyly aplikovány na konkrétní případ. Žalobce uvedl, že v žalobě shrnul pouze své základní námitky a v podrobnostech odkázal na text rozkladu.

[20] Konkrétně žalobce namítal, že § 50 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách požaduje pouze bezprostřední (velmi úzkou) souvislost s předmětem zakázky, nikoli totožnost. Z rozhodnutí správního orgánu však není zřejmé, proč žalobcem požadovaná reference

bezprostředně s předmětem zakázky nesouvisí. Úřad posuzoval pouze to, zda je reference shodná s předmětem zakázky. Neuvedl však, nakolik jsou či nejsou činnosti požadované v kvalifikaci využitelné pro budoucí plnění zakázky, a zda žalobce evidentně vybočil z významu pojmu „bezprostřední souvislost“.

[21] Tuto otázku správní orgány neposoudily dostatečně komplexně a odborně, jelikož si pod pojmy uvedenými v materiálech neuměly představit náplň konkrétních činností. To bylo způsobeno i tím, že žalovaný odmítl posouzení charakteru dotčených činností provést znalecky. Schvalovací proces při tvorbě IPRM lze přirovnat ke schvalovacímu procesu žádostí o dotace, navíc obě činnosti měly být prováděny v rámci stejného operačního programu. I s ohledem na to, že IPRM jako takové byly poměrně novou záležitostí, měl žalobce za to, že nastaveným kvalifikačním požadavkem zajistí opravdu kvalitní a odborné služby.

[22] Jelikož se veškeré činnosti, jichž se zakázka týkala, odehrávaly v rámci IPRM, byla obecná znalost fungování jeho principů nezbytná. Žalobce neměl zájem nechat takto náročné činnosti, ve kterých šlo o stamilionové projekty, v rukou dodavatele, který o IPRM předtím neslyšel. V době zadávání zakázky byly IPRM novinkou, takže žádný z uchazečů nemohl mít zkušenosti přímo s realizací projektů v rámci IPRM, ale na trhu již bylo dost uchazečů, kteří měli zkušenosti s jejich tvorbou. Proto žalobce zvolil předmětný kvalifikační předpoklad.

[23] Žalovaný se v rozhodnutí dopustil řady nesprávných výroků a závěrů, které nenapravil ani předseda Úřadu. Jedná se například o snahu podsunout žalobci, že požadoval od uchazečů znalost IPRM města Chomutova, neodůvodněné konstatování, že znalosti získané při tvorbě IPRM nelze využít pro předmět zakázky, spekulativní tvrzení o diskriminaci uchazečů či nepodložené tvrzení, že „*nejméně 1 další dodavatel ... předložil doklady prokazující jeho zkušenosti s realizací služeb obdobných předmětu plnění, a byl tak objektivně způsobilý veřejnou zakázku realizovat...*“

[24] Předseda Úřadu se nedostatečně zabýval námitkou žalobce, že nedošlo k diskriminaci, jelikož v době zahájení zadávacího řízení existovalo dostatečné množství dodavatelů (min. 5), kteří byli schopni daný kvalifikační předpoklad splnit. Žalobce v souladu se zásadou legitimního očekávání předpokládal, že Úřad bude postupovat obdobně jako v případě rozhodnutí ze dne 10. 11. 2011, č. j. ÚOHS-R96/2011/VZ-18172/2011/310-ASc, kde dospěl k závěru, že „*z dostupných podkladů a odůvodnění Úřadu není zcela zřejmé, že právě skutečnost, že kvalifikační předpoklady nebyly správně nastaveny, byla příčinou toho, že nabídku podal jediný dodavatel. To, zda nastavením kvalifikačního předpokladu mohlo dojít k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky, je důležité pro konstatování o naplnění skutkové podstaty přestupku dle ust. 120 odst. 1 písm. a) zákona...*“

[25] V návaznosti na výrok rozhodnutí bylo samostatnou otázkou, nezávislou na tvrzeném porušení § 50 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, posouzení diskriminačního charakteru dle § 6 citovaného zákona. Existence dostatečného počtu kvalifikovaných soutěžitelů jasně vyvrací jakýkoli diskriminační charakter předmětné podmínky.

[26] Přísné (nikoli diskriminační) kvalifikační předpoklady jsou nepostradatelné zvláště u zakázek na odborné poradenství. Není možné právo zadavatele nastavit si kvalifikační

předpoklady okleštit takovým způsobem, že bude nucen zadat zakázku na vysoce odborné činnosti uchazeči, který má s plněním takové zakázky ještě méně zkušeností, než zadavatel sám.

[27] Žalobce stále balancuje mezi povinnostmi řádně pečovat o svůj majetek a dodržovat zásady stanovené zákonem o veřejných zakázkách. Dobrý úmysl dostát jedné povinnosti bývá zpravidla na úkor druhé. Výklad zákona je věcí do značné míry individuální, a proto i kdyby bylo soudem potvrzeno, že žalobce zákon porušil, může se z toho nanejvýše poučit do budoucna (s pokutou i bez ní). K naplnění smyslu a účelu správního trestání v daném případě postačuje konstatování případného porušení povinnosti a není nutné kvůli tomu zasahovat do rozpočtu žalobce. S ohledem na charakter deliktu, míru zavinění a pochybnost o tom, zda žalobce by oprávněn nastavit předmětný kvalifikační předpoklad, je pokuta uložená ve výši 20 % z maximálního limitu značně nepřiměřená.

[28] Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí předsedy Úřadu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[29] Ve vyjádření k žalobě žalovaný především odkázal na odůvodnění napadených rozhodnutí a setrval na své předchozí argumentaci. Měl za to, že pokud by žalobce požadoval pouze druhý ze stanovených technických kvalifikačních předpokladů (kompletní zpracování alespoň 6 projektů spočívajících v přidělení dotací z fondů EU, které byly následně přiděleny), byl by takový kvalifikační předpoklad v souladu se zákonem i s žalobcovými tvrzeními o výběru zkušeného dodavatele, jež by byl schopen předmět veřejné zakázky plnit správně a bezproblémově. Žalovaný vycházel ze zadávací dokumentace, metodického pokynu MMR a Integrovaného plánu města Chomutov. Z těchto podkladů bylo možné dostatečně zjistit skutkový stav a posoudit činnosti v rámci předmětu plnění veřejné zakázky a činnosti vyplývající z metodického pokynu MMR.

[30] I s ohledem na to, že žalobcem stanovaný kvalifikační předpoklad byl v daném programovacím období novinkou, existoval nepochybně menší okruh dodavatelů, kteří by byli bývali schopni tento kvalifikační předpoklad splnit, než by tomu bývalo v případě, kdy by žalobce stanovil jen druhý z požadovaných kvalifikačních předpokladů.

[31] S žalobcem citovanými pasážemi rozhodnutí žalovaného se předseda Úřadu vypořádal v bodě 68. napadeného rozhodnutí. Není pravdou, že by Úřad podsouval žalobci, že požadoval zkušenost s vlastním IPRM, naopak Úřad dal částečně za pravdu žalobci v tom, že znalost konkrétního IPRM může představovat obecnou výhodu pro plnění veřejné zakázky. S námitkou ohledně kvalifikačních předpokladů jako legitimního nástroje selekce možných dodavatelů se předseda Úřadu vypořádal v bodě 98. napadeného rozhodnutí.

[32] Co se týče diskriminace, žalovaný setrval na názoru, že pokud by žalobce stanovil pouze druhý ze stanovených technických kvalifikačních předpokladů, který je dle žalovaného správný a zákonný, mohl obdržet více nabídek. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením žalobce, že v době zadávání veřejné zakázky existoval dostatečný počet kvalifikovaných soutěžitelů.

[33] Uložená pokuta musí být natolik intenzivní, aby byla pocitována jako újma. Uložením velmi nízké pokuty by nedošlo k naplnění jejího účelu. Újma pokutou musí být reálná a závažná, nikoli pouze hypotetická a bagatelní.

[34] S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[35] V podání ze dne 10. 8. 2015 žalobce uvedl, že veškeré projekty, v rámci nichž měl vybraný dodavatel poskytovat poradenství, byly součástí právě IPRM, což je specifický nástroj, a po zadavateli nikdo nemůže chtít, aby si nechal radit od dodavatele, který se s jeho principy nikdy nesetkal. Obecná znalost podávání žádostí o čerpání finančních prostředků z fondů EU je samozřejmě také důležitá (proto ji zadavatel požadoval jako druhý kvalifikační předpoklad), ale sama o sobě by byla pro účely výběru vhodné poradenské společnosti nedostačující.

[36] Žalovaný měl hodnotit, zda a nakolik jsou činnosti požadované v kvalifikaci využitelné pro plnění veřejné zakázky, neboť jediné tak bylo možné rozpoznat „bezprostřední souvislost“ požadované kvalifikace s předmětem zakázky. Nelze rezignovat na odborné věcné posouzení relevantních skutečností a omezit toto posouzení na pouhé formální porovnávání slovního popisu položek, aniž by byl zároveň porovnáván jejich věcný obsah a náplň.

V. Posouzení věci soudem

[37] Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“) bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí předsedy Úřadu, jakož i předcházející rozhodnutí žalovaného včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.

V. a) Bezprostřední souvislost požadované kvalifikace s předmětem veřejné zakázky

[38] Podle § 50 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách je pro plnění veřejné zakázky kvalifikovaný dodavatel, který splní základní, profesní, ekonomické, finanční a technické kvalifikační předpoklady. Ustanovení § 50 odst. 3 citovaného zákona určuje, že veřejný zadavatel je povinen omezit rozsah požadované kvalifikace pouze na informace a doklady bezprostředně související s předmětem veřejné zakázky. Jelikož kvalifikační předpoklady základní a profesní jsou stanoveny zákonem, bude se toto ustanovení vztahovat pouze ke kvalifikačním předpokladům ekonomickým (finančním) a technickým, které může zadavatel sám specifikovat.

[39] Dle § 56 odst. 2 písm. a) zákona o veřejných zakázkách může zadavatel k prokázání splnění technických kvalifikačních předpokladů pro plnění veřejné zakázky na služby požadovat seznam významných služeb poskytnutých dodavatelem v posledních 3 letech s uvedením jejich rozsahu a doby poskytnutí.

[40] Účelem stanovení technických kvalifikačních předpokladů je zajištění, aby veřejné zakázka byla podle okolností plněna těmi dodavateli, kteří k tomu mají přinejmenším

minimální technickou způsobilost, resp. kteří mají k takovému plnění odborné i materiální předpoklady, a že tedy dojde ke splnění účelu zadávacího řízení. Požadavek na splnění minimálních technických kvalifikačních požadavků má tedy zajistit, že se soutěže o přidělení veřejné zakázky zúčastní pouze ti dodavatelé, kteří jsou ve skutečnosti schopni po stránce technické a materiální tuto zakázku po jejím přidělení též plnit.

[41] Je tedy na uvážení zadavatele, jaké a jak podrobné podmínky účasti na veřejné zakázce nastaví. Požadavky k prokázání splnění technických kvalifikačních předpokladů však musí být přípustné a i samotný důvod jejich vyžadování musí být v souladu se základními zásadami upravenými v § 6 zákona o veřejných zakázkách, podle kterých je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Stanovení minimální úrovně předpokladů musí navíc odpovídat druhu, rozsahu a složitosti předmětu veřejné zakázky (§ 56 odst. 7 zákona o veřejných zakázkách) a také s ním musí bezprostředně souviset (§ 50 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách). Naplnění těchto zásad směřuje k cíli samotného zákona, a to zajištění rovného konkurenčního prostředí při nakládání s veřejnými prostředky.

[42] Protože předmětná ustanovení ponechávají zadavateli prostor pro úvahu, musí být potřeba takového požadavku odůvodnitelná. To znamená, že čím podrobnější a přísnější požadavky zadavatel zvolí, tím vyšší nároky budou kladeny na jejich odůvodnění.

[43] Zadavatel tedy nemůže požadovat prokázání určité úrovně technické způsobilosti v oblasti, která zjevně s předmětem veřejné zakázky nesouvisí (např. prokazování technického vybavení dodavatele pro stavební práce, když předmětem veřejné zakázky je poskytnutí služeb, byť souvisejících se stavebnictvím – např. projekčních služeb), nebo stanovit kvalifikační předpoklady, které sice věcně bezprostředně souvisí s předmětem veřejné zakázky, avšak požadovaná úroveň technické způsobilosti je zjevně nepřiměřená (extenzivní) ve vztahu k velikosti, složitosti a technické náročnosti konkrétní veřejné zakázky.

[44] Jádrem sporu v nyní projednávané věci žalobce učinil především výklad § 50 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách a jeho aplikaci na předmětný skutkový stav. Žalobce měl za to, že žalovaný dostatečně neprokázal, že by nastavený technický kvalifikační předpoklad (kompletní zpracování alespoň 1 projektu IPRM) bezprostředně nesouvisel s předmětem plnění veřejné zakázky (poskytování poradenských služeb, týkajících se čerpání dotací z fondů EU).

[45] Žalovaný při porovnání předmětu plnění a technického kvalifikačního předpokladu vycházel ze zadávací dokumentace předmětné zakázky a metodického pokynu MMR k IPRM. Dospěl k závěru, že zkušenosti dodavatelů získané při přípravě IPRM nejsou nezbytné pro realizaci předmětu veřejné zakázky, nemohou být dostatečným průkazem způsobilosti dodavatele k plnění zakázky, a tedy zpracování projektu IPRM bezprostředně nesouvisí s předmětem plnění veřejné zakázky. S tímto závěrem se ztotožnil i zdejší soud.

[46] Žalobce přidělil předmětné veřejné zakázce název *Poradenství poskytované zadavateli v souvislosti s přípravou žádostí o dotace*. V oznámení o zakázce byl uveden stručný popis zakázky: *Předmětem plnění této veřejné zakázky je poskytování poradenských služeb,*

týkajících se čerpání finančních prostředků (dotací) z fondů EU a jiných vhodných dotačních zdrojů ze strany Zadavatele. Podrobnou specifikaci zakázky obsahuje zadávací dokumentace.

[47] Pro bližší specifikaci hlavního předmětu zakázky mohl pomoci kód ze společného slovníku pro veřejné zakázky (Common Procurement Vocabulary – CPV) dle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002, o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV). Kód 85312320-8 uvedený žalobcem byl však zjevně chybný, jelikož sice popis činnosti dle tohoto kódu zní *Poradenské služby*, nicméně tento kód je zařazen ve zcela jiném oddíle, než by odpovídalo skutečnému předmětu zakázky. Konkrétně byl kód ve struktuře:

oddíl	85000000-9 - Zdravotní a sociální péče
skupina	85300000-2 - Sociální péče a související služby
třída	85310000-5 - Sociální péče
kategorie	85312000-9 - Mimoústavní sociální péče
	85312300-2 - Pomocné a poradenské služby
	85312320-8 - Poradenské služby

[48] Ani další předmět zakázky pod kódem 72224000-1 svým zařazením skutečnému předmětu zakázky neodpovídal.

oddíl	72000000-5 - Informační technologie: poradenství, vývoj programového vybavení, internet a podpora
skupina	72200000-7 - Programování programového vybavení a poradenské služby
třída	72220000-3 - Systémové a technické poradenské služby
kategorie	72224000-1 - Poradenské služby v oblasti řízení projektů

[49] Bylo tedy třeba vycházet ze zadávací dokumentace. Dle bodu 2.2 bylo předmětem plnění veřejné zakázky poskytování poradenských služeb, týkajících se čerpání dotací z fondů EU, zejména k financování projektů dle přílohy č. 3 zadávací dokumentace. Konkrétně pak šlo o (A.) přípravu žádostí o financování projektů a související dokumentace a dále (B.) dohled nad realizací projektů, které získaly podporu a další související služby. Jedním z projektů, při jejichž realizaci hodlal žalobce zejména využívat vybraného dodavatele, bylo i *Efektivní řízení IPRM*.

[50] Dle bodu 1.2 metodického pokynu MMR se „*Integrovaným plánem rozvoje města rozumí soubor vzájemně obsahově a časově provázaných akcí, které jsou realizovány ve vymezeném území nebo v rámci tematického přístupu ve městech a směřují k dosažení společného cíle či cílů města, obce či lokality. Mohou být podpořeny z jednoho či více*

operačních programů. Integrovaný plán rozvoje města je základním koordinačním rámcem navazujícím na celkovou vizi a strategii rozvoje města za účelem identifikace a řešení problémů rozvojových oblastí města v návaznosti na využití podpory ze strukturálních fondů v programovacím období 2007 – 2013.“

[51] Dle bodu 1.5 metodického pokynu MMR: „Na základě analýz, strategií a dalších podkladů město zpracuje IPRM (zvolí zónu/téma, stanoví cíle IPRM a strategii k jejich dosažení, zapojí partnery, atd.).

Transparentním způsobem popsaným v IPRM, při respektování pravidel národního a komunitárního práva, město dále vybere projektové záměry/projekty, které nejlépe naplňují strategické záměry města a priority definované v IPRM. Přitom bude město dbát na efektivní čerpání SF, na veřejný zájem, na zabránění neoprávněným ziskům a na dosažení synergického efektu.[...] Návrh IPRM projedná a schválí zastupitelstvo města.“

[52] Bod 2.2, 2.3, 3.2 a 3.3 metodického pokynu MMR: „IPRM předkládané do ROP (resp. IOP) hodnotí hodnotící komise ŘO ROP (resp. ŘO IOP).“ „IPRM schvaluje na návrh hodnotící komise řídicí orgán příslušného ROP.“ „Po schválení IPRM ŘO ROP, respektive ŘO IOP, pravidelně vyhlašuje výzvu k předkládání dílčích projektů, případně vyhlásí permanentní výzvu.“ „Město a další předkladatelé dílčích projektů připravují a realizují dílčí projekty v souladu s harmonogramem stanoveným v IPRM. Město s využitím řídicí struktury IPRM a manažera IPRM koordinuje aktivity jednotlivých projektů tak, aby bylo dosaženo cílů IPRM s maximálním využitím synergických efektů vyplývajících z koordinace mezi projekty.“

[53] Při hodnocení toho, zda požadavek kompletního zpracování alespoň 1 projektu IPRM bezprostředně souvisí s předmětem plnění zakázky lze plně odkázat na bod 27. rozhodnutí žalovaného (pozn. zvýrazněno a podtrženo krajským soudem):

*„Z výše uvedeného vyplývá, že v případě prací na přípravě integrovaného plánu rozvoje města se jedná o činnosti spočívající v **analýze** daného území a následně **návrhu** vhodných **opatření** včetně návrhu jejich organizačního i finančního zabezpečení. Integrovaný plán rozvoje města je tedy **koncepčním dokumentem**, který vytváří **organizační rámec** pro realizaci jednotlivých projektů směřujících k naplnění stanovených cílů. **Účelem** integrovaného plánu rozvoje města je **identifikace problémů** a **potřeb** zadavatele v rámci určitého **území** a současně návrh odpovídajících **řešení**. Předmětem šetřené veřejné zakázky je poskytování poradenských služeb týkajících se čerpání dotací z fondů Evropské unie a jiných vhodných dotačních zdrojů zahrnující poradenství při přípravě žádostí o dotace. Součástí předmětu veřejné zakázky je i **zastupování** zadavatele při výkonu práv a povinností v **zadávacích řízeních** na výběr dodavatelů pro **vlastní realizaci projektů**, a to včetně zpracování **zadávacích dokumentací** a dalších dokumentů podle zákona. Lze tedy shrnout, že zatímco práce při přípravě IPRM spočívají v analýze a plánování, předmětem veřejné zakázky jsou další kroky směřující k naplnění cílů stanovených integrovaným plánem rozvoje města, tj. čerpání finančních prostředků a výběr dodavatelů pro realizaci jednotlivých projektů. Z výše uvedeného vyplývá, že se v případě zhotovení IPRM a předmětu veřejné zakázky jedná o **odlišné činnosti**, byť na sebe **časově a věcně navazují**. Úřad má tedy za to, že zkušenosti dodavatelů získané při přípravě IPRM nejsou nezbytně potřebné pro realizaci předmětu*

veřejné zakázky a nemohou být tedy dostatečným průkazem způsobilosti dodavatele k plnění šetřené veřejné zakázky.“

[54] Soud se ztotožnil se závěry správního orgánu, že práce při přípravě IPRM obnáší především analýzy, popisy a návrhy řešení problémů a potřeb na daném území (čemuž odpovídá i bod 1.4.1 metodického pokynu MMR), a jedná se tedy o koncepční dokument. Zatímco předmětem veřejné zakázky bylo, dá se říci, standardní poradenství v rámci čerpání dotací z fondů EU a následných zadávacích řízení na výběr dodavatelů na vlastní realizaci projektů.

[55] Žalobce namítal, že projekty, na které požadoval poradenství, byly součástí IPRM a že tedy byla nutná jeho znalost. S tím se lze ztotožnit, nicméně nelze zaměňovat znalost tohoto institutu a jeho samotnou tvorbu.

[56] Jistě na dodavatele klade jiné odborné, organizační a personální nároky zpracování IPRM včetně veškerých právních, ekonomických, demografických, geografických a dalších analýz a návazně popisu opatření a dalších aktivit, než pouhá znalost fungování IPRM jako nástroje urbánní politiky, který představuje nástroj pro čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů s cílem zajistit synergický efekt (viz bod 1.1 metodického pokynu MMR). K tomu lze odkázat rovněž na bod 65. napadeného rozhodnutí (pozn. zvýrazněno krajským soudem): *„Přestože nelze vyloučit, že se některé činnosti IPRM mohou s předmětem veřejné zakázky překrývat. Je nutné naopak zdůraznit, že činnosti v rámci IPRM v sobě nikterak nezahrnují zajištění financování projektu, tj. činnosti, které jsou jádrem předmětu veřejné zakázky.“*

[57] Lze ještě poznamenat, že z oznámení o zakázce a zadávací dokumentace nebylo *prima vista* zřejmé, že by se v daném případě jednalo o poradenské služby výhradně pro všechny dílčí projekty IPRM „Areál bývalých kasáren a přilehlého okolí“ a managementu IPRM jako takového (jak žalobce uváděl v průběhu řízení), srov. bod 2.2 zadávací dokumentace. I předseda Úřadu v bodě 104. napadeného rozhodnutí upozornil, že *„z předmětu veřejné zakázky, tak jak byl vymezen v zadávací dokumentaci, přitom nevyplývá, že by dodavatelé, kteří neměli zkušenosti s přípravou IPRM, avšak měli zkušenosti s poskytováním poradenských služeb týkajících se čerpání finančních prostředků z fondů EU, nebyli k realizaci veřejné zakázky dostatečně kvalifikováni.“*

V. b) Diskriminační charakter požadované kvalifikace

[58] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že požadavek žalobce byl nad rámec potřeb pro předmětnou zakázku a bezprostředně s předmětem zakázky nesouvisel, čímž se žalobce dopustil správního deliktu. Porušení § 50 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách bývá zpravidla provázáno porušením i § 6 citovaného zákona, což nastalo i v nyní projednávané věci. Žalobce nastavením předmětného technického kvalifikačního předpokladu nedůvodně omezil okruh možných dodavatelů, kteří by byli odborně způsobilí předmět zakázky v požadované kvalitě plnit (viz bod 33. a 34. rozhodnutí žalovaného), a porušil tím zásadu zákazu diskriminace.

[59] K tomu lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 Afs 20/2008–152, publ. pod č. 1771/2009 Sb. NSS (rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz), ve kterém dospěl mj. k závěru, „že smysl a cíl zákazu diskriminace nutně vede interpreta § 6 zákona (o veřejných zakázkách, pozn. krajského soudu) k závěru, že tento zákaz zahrnuje jednak zákaz diskriminace zjevné, tedy odlišného zacházení s jednotlivcem ve srovnání s celkem, jednak též zákaz diskriminace skryté, pokud tato vede v podstatě k obdobným právem zakázaným důsledkům (v oblasti práva veřejných zakázek tedy poškozování hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli).“ Žalobce měl jako zadavatel právo nastavit si kvalifikační předpoklady v souladu se svou ekonomickou úvahou, nicméně v nyní projednávané věci vybočil z oprávněných potřeb dané zakázky.

[60] Dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách se zadavatel dopustí správního deliktu tím, že nedodrží postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavře smlouvu s uchazečem. Z uvedeného ustanovení je zřejmé, že deliktu se dopustí již ten zadavatel, který nedodrží zákon o veřejných zakázkách, přičemž tím pouze hypoteticky ovlivní výběr nejvhodnější nabídky. Žalovaný dospěl k logickému a odůvodněnému závěru, že žalobce stanovením předmětného požadavku na kvalifikaci narušil konkurenční prostředí mezi dodavateli, neboť není vyloučeno, že v případě, pokud by žalobce předmětný požadavek nestanovil, obdržel by nabídky i dalších uchazečů, kteří by splnili požadovanou kvalifikaci. Postup zadavatele tak mohl podstatně ovlivnit počet podaných nabídek, a tím i výběr nejvhodnější nabídky (viz bod 37. rozhodnutí žalovaného). Na tom nemění nic ani tvrzení žalobce, že v době zadání zakázky existovalo na trhu dostatečné množství dodavatelů, kteří byli schopni dané kritérium splnit.

[61] Žalobce dále namítal, že skutečnost, že někteří dodavatelé nabídku nepodali, nemůže být sama o sobě důkazem o porušení zásady zákazu diskriminace, což opíral mj. o rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 11. 2011, č. j. ÚOHS-R96/2011/VZ-18172/2011/310-ASc. Tímto rozhodnutím předseda Úřadu zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně kvůli nedostatku výroků rozhodnutí. Dále uvedl, že z podkladů a odůvodnění není zřejmé, zda příčinou toho, že nabídku podal jediný dodavatel, byl neadekvátně nastavený kvalifikační předpoklad. V nyní projednávané věci však žalovaný své závěry odůvodnil dostatečně. K tomu např. viz bod 37. rozhodnutí žalovaného: „Z dokumentace o veřejné zakázce vyplývá, že nejméně 1 další dodavatel, který byl zadavatelem vyloučen pro nesplnění předmětného kvalifikačního předpokladu, předložil doklady prokazující jeho zkušenosti s realizací služeb obdobných předmětu plnění, a byl tak objektivně způsobilý veřejnou zakázku realizovat. Postupem zadavatele při stanovení požadavků na kvalifikaci došlo k narušení konkurenčního prostředí mezi dodavateli, neboť není vyloučeno, že v případě, pokud by zadavatel předmětný požadavek nestanovil, obdržel by nabídky i dalších uchazečů, kteří by splnili požadovanou kvalifikaci. Postup zadavatele tak mohl podstatně ovlivnit počet podaných nabídek, a tím i výběr nejvhodnější nabídky.“ Zásada legitimního očekávání tak nebyla vůči žalobci porušena, odkazované rozhodnutí skutečně nebylo pro danou věc relevantní, jak konstatoval i předseda Úřadu.

[62] Žalovaný porovnal požadovanou kvalifikaci s předmětem veřejné zakázky logickým způsobem na základě předložených podkladů. Skutkový stav byl zjištěn dostatečně a nebylo třeba ustanovovat znalce, jelikož se jednalo toliko o posouzení právní otázky. V rozhodnutí

žalovaného i předsedy Úřadu je srozumitelně i odůvodněně osvětleno, proč má za to, že stanovený kvalifikační předpoklad bezprostředně nesouvisí s předmětem zakázky, a proto byl spáchán správní delikt. Rozhodnutí tedy nebyla postavena na tom, že by správní orgán pouze konstatoval, že požadovaná činnost není shodná s předmětem zakázky, a proto žalobce spáchal správní delikt.

[63] K této části rozsudku lze uzavřít, že postupem žalobce nebyl naplněn účel institutu stanovení technických kvalifikačních předpokladů, a sice vyselektovat pouze odborně zdatné dodavatele, a zároveň nedůvodně neomezit okruh možných dodavatelů.

V. c) Nepřezkoumatelnost rozhodnutí

[64] Žalobce dále namítal, že se předseda Úřadu dostatečně nevypořádal s námitkami uvedenými v rozkladu. K tomu lze obecně konstatovat, že pokud je rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dostatečně a srozumitelně odůvodněné a odvolací námitky (resp. námitky rozkladu) jsou v podstatné míře totožné jako námitky již vznesené v předchozím řízení, pak odvolacímu orgánu nezbyvá, než v podrobnostech odkázat na rozhodnutí orgánu prvního stupně. V nyní projednávané věci se předseda Úřadu s argumentací žalobce dle zdejšího soudu vypořádal dostatečně, jak bude dále rozebráno.

[65] Konkrétně žalobce namítal, že se předseda Úřadu nezabýval námitkou, že:

- IPRM bylo v době zadávání novinkou – k tomu lze odkázat na bod 69. napadeného rozhodnutí: „*v souladu se zásadou zákazu diskriminace zadavatel není oprávněn stanovit kvalifikační předpoklady, které nejsou nezbytné pro realizaci zakázky a zužují počet potenciálních dodavatelů nebo jinak narušují hospodářskou soutěž*“ a bod 72.

- žalovaný uvedl v rozhodnutí spekulativní a manipulativní tvrzení (viz část C rozkladu) – k tomu se částečně předseda Úřadu vyjádřil v bodě 68. napadeného rozhodnutí. Se všemi konkrétními tvrzeními se předseda Úřadu výslovně nezabýval, nicméně z celkového kontextu rozhodnutí je zřejmý jeho postoj k věci. Není povinností správního orgánu na každou větu rozkladu zvlášť reagovat. K tomu lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, č. j. 4 Afs 22/2015-104, který se týká nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, nicméně je možné jej přiměřeně aplikovat i pro rozhodnutí odvolacího správního orgánu: „*V takovémto případě krajský soud nemusí nutně volit cestu vypořádání se s každou dílčí žalobní námitkou, ale naopak proti žalobě postaví právní názor, v jehož konkurenci žalobní námitky jako celek neobstojí.*“ Navíc lze uvést, že žalovaný nepodsouval žalobci, že po dodavatelích požadoval znalost IPRM města Chomutova, ale pouze v rámci obecných úvah připustil, že znalost konkrétního IPRM může být výhodou (nikoli podmínkou) při plnění předmětné veřejné zakázky.

- použitý kvalifikační předpoklad neměl diskriminační charakter – k tomu lze odkázat především na bod 102. napadeného rozhodnutí „*pro posouzení podstaty věci tohoto správního řízení, není rozhodující, kolik dodavatelů bylo schopno předložit požadovanou kvalifikaci, ale naopak tato skutečnost svědčí spíše o diskriminačním charakteru přezkoumávaného kvalifikačního předpokladu, neboť na trhu České republiky v době zahájení zadávacího řízení existovalo nepochybně více dodavatelů, kteří měli zkušenosti s plněním předmětu veřejné*

zakázky, tj. s poskytováním poradenských služeb a přípravou žádostí o dotace, jak jej v zadávacích podmínkách zadavatel vymezil.“

- kvalifikace je legitimní nástroj selekce možných dodavatelů – k tomu lze odkázat na bod 98. a 99. napadeného rozhodnutí.

[66] Žalobce nesouhlasil se závěry žalovaného a následně předsedy Úřadu. To však nečiní tato rozhodnutí nepřezkoumatelnými. Nezbyvá než zopakovat, že z obou rozhodnutí je zřejmé, z jakého důvodu dospěl Úřad k závěru, že žalobce spáchal správní delikt. A to sice, že kvalifikační předpoklad na tvorbu koncepčního dokumentu (IPRM) bezprostředně nesouvisel ve smyslu § 50 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách s předmětem veřejné zakázky spočívající v poradenství ohledně čerpání dotací z fondů EU a jiných vhodných dotačních nástrojů.

V. d) Nepřiměřená sankce

[67] Podle § 120 odst. 2 písm. a) zákona o veřejných zakázkách se za správní delikt uloží pokuta do 5 % ceny zakázky nebo do 10 000 000 Kč, pokud cena zakázky nebyla nabídnuta, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a). Cena veřejné zakázky, při jejímž zadání se dle žalovaného žalobce dopustil správního deliktu a za kterou mu byla uložena pokuta, činila 50 218 000 Kč včetně DPH. Horní hranice možné pokuty tedy činila částku ve výši 2 510 900 Kč. Skutečně uložená pokuta tedy byla spíše při spodní hranici zákonné sazby (cca 20 % sazby).

[68] Podle § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách se při určení výměry pokuty přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

[69] Žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí přihlédl k tomu, že žalobce porušil jednu ze základních zásad (zákazu diskriminace), což považoval za správní delikt velmi závažného charakteru, neboť *de facto* došlo ke znemožnění soutěže o veřejnou zakázku. Dále zohlednil, že nelze vyloučit, že nabídka jiného potencionálního uchazeče mohla být ekonomicky výhodnější a to že žalobce přímo odepřel účast dodavateli, který podal nabídku a byl vyloučen z účasti v zadávacím řízení právě pro nesplnění diskriminačně nastavených požadavků na kvalifikaci. Žalovaný neshledal žádné polehčující ani přitěžující okolnosti. Při stanovení výše pokuty přihlédl k ekonomické situaci žalobce.

[70] Předseda Úřadu se s odůvodněním výše uložené sankce ztotožnil včetně toho, že žalovaný vycházel z výše rozpočtu žalobce.

[71] Zde je nutno v první řadě obecně uvést, že ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje.

[72] Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze však dle § 78 odst. 1 s. ř. s. jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení (v první řadě jde

ale o meze vyplývající z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality apod.) nebo správní orgán volně uvážení zneužil. Soud tedy posuzuje, zda rozhodnutí správních orgánů nevybočila z mezí stanovených zákonem.

[73] Zdejšímu soudu je z úřední činnosti známo, jakým způsobem se v rámci veřejných zakázek pokutují jednotlivé správní delikty zadavatelů. Každý případ je jedinečný, a proto je jejich srovnání obtížné. Posuzování závažnosti deliktu přitom nelze chápat jako prostý součet přitěžujících a polehčujících okolností s předem danými matematickými hodnotami, nýbrž je na správním orgánu, aby přihlížel ke všem okolnostem daného správního deliktu jako k celku. Jen na základě takového postupu lze určit závažnost správního deliktu a tomu odpovídající výši uložené pokuty. V nyní přezkoumávané věci uložená pokuta nevybočuje z mezí dosavadní rozhodovací praxe žalovaného.

[74] Jako polehčující okolnost nebylo možné hodnotit skutečnost, že existovaly pochybnosti, zda byl žalobce oprávněn nastavit předmětný kvalifikační předpoklad nebo nikoli. Žalovaný dospěl k závěru, že takto nastavený kvalifikační předpoklad byl v rozporu se zákonem, s čímž se ztotožnil i zdejší soud, a na základě toho tedy dospěl k závěru o spáchání správního deliktu.

[75] S ohledem na výše uvedené soud nepovažuje uloženou pokutu (spíše při spodní hranici zákonné sazby, nevybočující z dosavadní rozhodovací praxe) za zjevně nepřiměřenou. Soud nemá důvod vytýkat žádné nedostatky v užití správního uvážení, protože správní orgán svého diskrečního práva užil podle zákonného příkazu a také z mezí zákonem vytyčených nijak nevybočil.

[76] Závěrem lze podotknout, že pro řízení o přezkoumání správního rozhodnutí soudem platí dispoziční zásada [§ 71 odst. 1 písm. d) a § 75 odst. 2 věta první s. ř. s.], a proto obsah žaloby (žalobních bodů) v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí soudu. Žalobce je v souladu s § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. povinen uvést konkrétní žalobní body, nepostačuje proto pouhý odkaz na text rozkladu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54).

VI. Závěr a náklady řízení

[77] Krajský soud v Brně tedy shledal námitky žalobce nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

[78] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto 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 nemá proto 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.

P o u ě n í : 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 25. května 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu