



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D., v právní věci žalobce **Statutární město Ústí nad Labem**, se sídlem Velká Hradební 8, Ústí nad Labem, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 2. 12. 2013, č. j. ÚOHS-R76/2013/VZ-23309/2013/310/PMa,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** 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. Předmět řízení

[1] Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 31. 1. 2014 domáhal vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 2. 12. 2013, č. j. ÚOHS-R76/2013/VZ-23309/2013/310/PMa

(dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut rozklad žalobce (proti) a potvrzeno rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 6. 3. 2013, č. j. ÚOHS-S683/2012/VZ-4155/2013/523/Opi (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým bylo rozhodnuto, že se žalobce jako zadavatel při zadávání veřejné zakázky „Městské sady – aktivní park“ 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 „ZVZ“) tím, že nedodržel postup stanovený v § 50 odst. 1 a § 50 odst. 3 ZVZ a to tím, že v bodu 5. kvalifikační dokumentace požadoval, aby zájemci v žádosti o účast v užším řízení a k prokázání splnění kvalifikace předložili čestné prohlášení o bezdlužnosti vůči zadavateli, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a zadavatel uzavřel smlouvu na veřejnou zakázku. Za spáchání tohoto správního deliktu pak žalovaný uložil žalobci (zadavateli veřejné zakázky) podle § 120 odst. 2 písm. a) ZVZ pokutu ve výši 50.000 Kč. Žalobce se dále domáhal uhrazení nákladů soudního řízení.

II. Obsah žaloby

[2] Žalobce odůvodnil žalobu tím, že napadené rozhodnutí žalovaného je nezákonné, a zdůraznil, že udělená pokuta má jádro toliko v tzv. čestném prohlášení o bezdlužnosti uchazeče vůči žalobci. Žalobce má předně za to, že správní orgány se řádně nevypořádaly s námitkami žalobce v průběhu správního řízení. Žalobce pak namítá, že by popsaná zadávací podmínka (tj. čestné prohlášení o bezdlužnosti uchazeče vůči žalobci) mohla představovat spáchání správního deliktu, neboť její vliv na výběr nejvhodnější nabídky je nulový. Uvedený požadavek byl dlouhodobě praxí aprobován, přičemž k ujasnění výkladové praxe (směrem k argumentům žalovaného) došlo až nedlouho před zahájením předmětného zadávacího řízení. Obecná známost nové výkladové praxe tak byla velmi nízká a žalobce upozorňuje i na absenci jednoznačných výkladových stanovisek ze strany žalovaného. Žalobce dále uvádí, že požadavek na prohlášení bezdlužnosti nebyl zařazen v předmětné veřejné zakázce mezi kvalifikační předpoklady, a tedy nebyl ani hodnocen při posuzování kvalifikace. To znamená, že žádný ze zájemců o veřejnou zakázku nebyl tímto požadavkem diskriminován a konečný výběr zhotovitele tímto nebyl ovlivněn. Žalobce navrhuje z výše uvedených důvodů zrušení napadeného rozhodnutí a požaduje uhrazení náhrady nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

[3] Žalovaný ve svém vyjádření, doručeném soudu dne 1. 4. 2014, navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Nejprve žalovaný uvedl, že žalobce toliko opakuje argumenty uvedené ve správním řízení, a že žaloba nesplňuje zákonem stanovené náležitosti, jelikož v ní absentují žalobní body. Zároveň žalovaný uvedl, že se v průběhu správního řízení správní orgány řádně zabývaly všemi tam uplatněnými námitkami žalobce, tyto však byly odmítnuty jako nedůvodné. K otázce čestného prohlášení o bezdlužnosti pak odkazuje na bod 23 napadeného rozhodnutí a dále také na své rozhodnutí ze dne 4. 8. 2008, č. j. ÚOHS-S149/2008/VZ-13309/2008/540/PV, kde je uveden stejný právní názor jako v nyní řešené věci a žalobce tak měl více než rok na to, aby se s rozhodovací praxí žalovaného seznámil. Žalovaný se také nemůže ztotožnit s tvrzením žalobce, že žádný z uchazečů nemohl být požadavkem žalobce na předložení čestného prohlášení o bezdlužnosti diskriminován. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

[4] Žalobce ve své replice, doručené soudu dne 6. 5. 2014, setrval na důvodech uvedených v žalobě a konstatoval, že sice připouští, že se žalovaný zabýval všemi jeho vznesenými námitkami, nicméně je přesvědčen, že tyto řádně po právní i skutkové stránce nezhodnotil a následně nepromítl do napadeného rozhodnutí. Žalobce dodává, že žalovaný vychází téměř výhradně z předpokladů, domněnek a vykonstruovaných skutečností, nikoli ze skutečného stavu a reálné možnosti či nemožnosti omezení hospodářské soutěže jako takové. K odkazované správní praxi žalovaného, žalobce konstatuje, že není v dané věci použitelná, že žalobce neměl nikdy v úmyslu potencionální uchazeče perzekuovat, diskriminovat, vylučovat apod. a zdůrazňuje, že svým chováním nemohl spáchat správní delikt, který je mu kladen za vinu. Žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí.

[5] Vzájemná podání účastníci obdrželi a jejich obsah je jim znám.

IV. Posouzení věci krajským soudem

[6] Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě dle ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) osobou k tomu oprávněnou dle ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s. a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.

[7] Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná a na základě ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. ji zamítl. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas, resp. v zákonné lhůtě nevyjádřili svůj nesouhlas.

[8] Zdejší soud úvodem konstatuje, že žalobce svou žalobní námitku týkající se pochybení žalovaného v tom, že se nevypořádal s jeho námitkami uplatněnými v rámci správního řízení, ve své replice upravil tak, že nesouhlasí s právním posouzením předmětných námitek, nicméně konstatoval, že se žalovaný všemi žalobcem vznesenými námitkami zabýval. Za této situace pak soud konstatuje to, že v dané věci není žalobcem namítaná nezákonnost procesního postupu správních orgánů v rámci správního řízení, ale je namítáno žalobcem toliko právní posouzení sporné otázky týkající se možnosti žalobce jako zadavatele veřejné zakázky požadovat po uchazečích čestné prohlášení o bezdlužnosti uchazeče vůči žalobci s tím, že tuto podmínku žalobce uvedl do zadávací dokumentace. Tato otázka je podstatou věci a *de facto* jedinou žalobní námitkou. Pro úplnost pak soud konstatuje to, že z předloženého správního spisu jednoznačně vyplývá, že procesní postup správních orgánů byl zcela zákonný, správní orgány šetřily zákonná práva žalobce a z procesního hlediska jim nelze ničeho vytknout.

[9] Z předložené spisové dokumentace zdejší soud shledává pro danou věc tyto rozhodné skutečnosti. V kvalifikační dokumentaci (zpracované dle ustanovení § 50 odst. 2 ZVZ)

v části 4. označené jako „Požadavky na kvalifikaci“ v podčásti 4.1. označené jako „Základní kvalifikační předpoklady“ žalobce jako zadavatel veřejné zakázky vymezil následující podmínku: „*Zájemce prokáže splnění základních kvalifikačních předpokladů dle ustanovení § 53 odst. 1 zákona 137/2006 Sb. v platném znění doložením čestného prohlášení (příloha č. 2 této KD).*“ Příloha č. 2 kvalifikační dokumentace obsahuje čestné prohlášení, které musel předložit uchazeč o veřejnou zakázku, přičemž součástí tohoto čestného prohlášení je také deklarace žadatele, že „*Jako statutární zástupce společnosti žadatele tímto čestně prohlašuji: že dodavatel není dlužníkem Statutárního města Ústí nad Labem ani žádné příspěvkové organizace zřízené Statutárním městem Ústí nad Labem (tj. nemá závazky po lhůtě splatnosti.)*“ [příloha č. 2 a) kvalifikační dokumentace]. Žalobce pak v části 5. kvalifikační dokumentace označené jako „Požadavky na zpracování žádosti“ jasně uvedl, že „*Žádost bude včetně veškerých požadovaných dokladů a příloh řádně svázána do jednoho svazku[...]*“. S tím, že v bodě d) části 5. kvalifikační dokumentace pak uvedl, že nutnou přílohou je také „*Čestné prohlášení o bezdlužnosti vůči zadavateli (příloha č. 2 a) této KD).*“

[10] Zdejší soud na základě výše uvedeného činí jednoznačný závěr, že žalobce požadoval v kvalifikační dokumentaci po uchazečích o předmětnou veřejnou zakázku, a to dokonce jako základní kvalifikační předpoklad, čestné prohlášení o bezdlužnosti uchazeče vůči žalobci. Z takto nastavené podmínky je zcela zřejmé, že v případě, kdyby uchazeč toto čestné prohlášení ke své žádosti nedoložil, byl by ze zadávacího řízení vyloučen. Tento objektivní skutkový stav nemůže být korigován tvrzením žalobce, že k takové situaci nedošlo. V daném případě (pro spáchání deliktu) je důležité, že k ní vůbec mohlo dojít, jelikož potenciální uchazeč se o veřejnou zakázku vůbec ucházet nemusel právě z důvodu, že mu bylo známo, že má dluh vůči žalobci, a tedy by byl ze zakázky stejně vyloučen, a proto svou žádost ani nepodal.

[11] Ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ stanoví, že zadavatel se dopustí správního deliktu tím, že nedodrží postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tím podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavře smlouvu na veřejnou zakázku.

[12] Ustanovení § 50 odst. 1 ZVZ stanoví, že kvalifikaci splní dodavatel, který prokáže splnění: a) základních kvalifikačních předpokladů podle § 53; b) profesních kvalifikačních předpokladů podle § 54, c) ekonomických a finančních kvalifikačních předpokladů podle § 55 a d) technických kvalifikačních předpokladů podle § 56.

[13] Ustanovení § 50 odst. 3 ZVZ stanoví, že veřejný zadavatel je povinen omezit rozsah požadované kvalifikace pouze na informace a doklady bezprostředně související s předmětem veřejné zakázky.

[14] Ustanovení § 53 odst. 1 písm. f) až h) ZVZ stanoví požadavky na uchazeče spočívající v neexistenci daňových nedoplatků, a to jak v České republice, tak v zemi sídla, místa podnikání či bydliště dodavatele; neexistenci nedoplatků na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění, a to jak v České republice, tak v zemi sídla, místa podnikání či bydliště dodavatele a neexistenci nedoplatků na pojistném a na penále na sociální zabezpečení

a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, a to jak v České republice, tak v zemi sídla, místa podnikání či bydliště dodavatele.

[15] Zdejší soud shledává, že toto jsou jediné zákonem taxativně vymezené požadavky na prokázání „bezdlužnosti“ uchazeče vůči státu. Zdejší soud konstatuje, že požadavek na doložení „bezdlužnosti“ uchazeče vůči zadavateli tak, jak si jej stanovil žalobce v kvalifikační dokumentaci, je svou podstatou obdobný jako výše uvedené požadavky na neexistenci nedoplatků vůči státu, avšak podle právního názoru soudu svým obsahem jej nelze s nimi ztotožňovat, jelikož dluh vůči státu je *a priori* nutno posuzovat jako nezákonné jednání, ovšem dluh vůči subjektu (zadavateli – žalobci) vzniklý na základě smluvního vztahu je pouze soukromoprávním závazkem, jehož existenci nelze dávat do souvislosti se schopností uchazeče plnit předmět nového smluvního závazku případně vzniklého na základě veřejné zakázky.

[16] Požadavek na neexistenci nedoplatků vůči zadavateli (žalobci) nelze zařadit ani mezi ekonomické a finanční kvalifikační předpoklady (ve smyslu ustanovení § 55 ZVZ), jelikož dluh uchazeče vůči zadavateli nenese objektivní znak ekonomické a finanční schopnosti uchazeče realizovat požadované plnění dané zakázky (v této souvislosti je veřejný zadavatel oprávněn požadovat například předložení účetní závěrky dodavatele či např. doložení jeho kladného hospodářského výsledku). Lze si představit situaci, kdy uchazeč, který by splnil tento požadavek (doložení „bezdlužnosti“), může být z jakýchkoliv důvodů v mnohem horší ekonomické situaci, než ten, který by požadavek bezdlužnosti vůči zadavateli nesplňoval, avšak jinak by byl zcela ekonomicky zdravý. Tato forma závazku (dluhu) je pouhým vyjádřením vztahu mezi zadavatelem a uchazečem a nemá žádný vztah k ekonomické schopnosti uchazeče plnit předmět veřejné zakázky. K tomuto závěru pak vedou soud i úvahy teleologické. Kdyby totiž zdejší soud aproboval možnost této praxe (nutnost doložení bezdlužnosti ze strany uchazečů), mohlo by to vést k situaci, kdy budou vytvářeny umělé soukromoprávní spory o dlužnou částku (a to byť třeba jen v naprosto marginální výši) ze strany zadavatele vůči možnému („nepohodlnému“) uchazeči s jediným cílem, kterým by bylo vyloučení uchazeče z dalších veřejných zakázek vypsanych zadavatelem, protože by tento uchazeč svou „bezdlužnost“ vůči zadavateli nemohl prokázat. Takováto praxe by byla bezpochyby rozpornou se smyslem předmětného zákona, přičemž by se však zadavatel bránil jeho domnělým dodržováním. K takovéto situaci v nyní řešeném sporu zjevně nedošlo, nicméně to nic nebrání na shledání nezákonnosti postupu žalobce. Je třeba dle soudu konstatovat také to, že podmínka „bezdlužnosti“ nemá žádný vztah k předmětu šetřené veřejné zakázky, a proto není možné tento požadavek uplatnit ani v rámci dalších případných požadavků zadavatele [ve smyslu ustanovení § 44 odst. 3 písm. g) ZVZ]. Zdejší soud tedy shrnuje, že zákon neumožňuje zadavateli požadovat po uchazeči takovéto prohlášení „bezdlužnosti“ vůči zadavateli. Navíc již v době zadání předmětné veřejné zakázky žalobcem bylo již více než rok pravomocné rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2008, č. j. ÚOHS-S149/2008/VZ-13309/2008/540/PV, které tento právní názor na předmětnou problematiku jasně uvedlo, žalobce tedy měl možnost se s rozhodovací praxí žalovaného v obdobných věcech seznámit.

[17] K tvrzení žalobce, že doložení čestného prohlášení nemohlo mít vliv na výběr nejvhodnější nabídky, zdejší soud konstatuje to, že ze správního spisu ověřil, že žalovaný

svým usnesením ze dne 13. 12. 2012, č. j. ÚOHS-S683/2/12-23532/2012/523/Opi, vyzval žalobce k doložení seznamu subjektů, které byly ke dni lhůty pro podání žádosti evidovány v účetnictví žalobce jako subjekty mající závazek (dluh) vůči žalobci. Zdejší soud v souladu s žalovaným konstatuje, že po posouzení seznamu dodaného žalobcem je zřejmé, že v předmětném období byly v účetnictví žalobce evidovány subjekty, které by předmět plnění veřejné zakázky mohly s ohledem na svůj předmět podnikání plnit (buď přímo nebo subdodavately). Skutečnost, že žalobce následně k této okolnosti (doložení čestného prohlášení) dle jeho tvrzení nepřihlížel, není rozhodující, neboť tuto okolnost nemohli uchazeči při podávání svých žádostí vědět. Jednáním žalobce tedy byli diskriminováni ti potencionální uchazeči (dodavatelé), kteří měli vůči žalobci ke dni podání žádosti závazek (dluh) po lhůtě splatnosti, a z uvedeného důvodu se mohli rozhodnout neúčastnit se zadávacího řízení. Na základě těchto skutečností mohlo tedy dojít k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky. Žalobcovo tvrzení tak musí soud odmítnout.

[18] S ohledem na vše výše uvedené musí zdejší soud učinit závěr, že právní posouzení deliktu ze strany žalovaného i jeho předsedy v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí je zcela správné, zákonné a precizně odůvodněné (a to včetně výše udělené pokuty, proti jejíž výši žalobce ani nebrojí), a to proto, že se zdejší soud naprosto ztotožnil se závěrem správních orgánů, že žalobce jako zadavatel předmětné veřejné zakázky nedodržel postup stanovený v ustanovení § 50 odst. 1 ZVZ a § 50 odst. 3 ZVZ, když v bodu 5. kvalifikační dokumentace (s vazbou na bod 4. kvalifikační dokumentace a přílohu č. 2 kvalifikační dokumentace) nezákonně požadoval, aby zájemci v žádosti o účast v užším řízení a k prokázání splnění kvalifikace předložili čestné prohlášení o bezdlužnosti vůči žalobci, přičemž tento postup žalobce mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, neboť nelze vyloučit, že v případě, kdyby tento požadavek žalobce nestanovil, mohl obdržet od dalších uchazečů nabídky, které by byly ve svých podmínkách plnění předmětu veřejné zakázky pro žalobce výhodnější; a žalobce také uzavřel smlouvu na veřejnou zakázku, a tím se dopustil ve výroci správních orgánů vymezeného správního deliktu, a byla mu za něj udělena odpovídající a řádně odůvodněná sankce.

V. Shrnutí a náklady řízení

[19] S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnout.

[20] Výrok o nákladech řízení má oporu v § 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 v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

P o u ě 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. 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 27. ledna 2016

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu