



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Jarmily Ďáskové a Mgr. Petra Sedláka, v právní věci žalobkyně **obce Rohozná**, se sídlem Rohozná 264, Rohozná, zastoupené Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou, advokátkou, se sídlem Olomoucká 36, Mohelnice, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 6. 2. 2013, č. j. ÚOHS-R240/2012/VZ-2246/2013/310/MŠe,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobce se žalobou předanou k poštovní přepravě dne 28. 3. 2013 a doručenou zdejšímu soudu dne 29. 3. 2013 domáhal vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 6. 2. 2013, č. j. ÚOHS-R240/2012/VZ-2246/2013/310/MŠe, a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

II. Průběh zadávacího řízení a řízení před žalovaným

[2] Z konkrétních okolností přezkoumávané věci je pro přehlednost vhodné chronologicky zdůraznit následující skutečnosti.

[3] Dne 9. 9. 2009 zahájila žalobkyně (zadavatelka) výzvou ve smyslu ustanovení § 38 zákona č. 137/2006, o veřejných zakázkách, ve znění tehdy účinném (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“) zjednodušené podlimitní řízení za účelem zadání zakázky „Rekonstrukce brownfieldu bývalé ZŠ pro rozvoj občanské vybavenosti Rohozné“ (dále jen „veřejná zakázka“).

[4] Žalobkyně se v souladu s ustanovením § 78 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách rozhodla pro zadání veřejné zakázky podle základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky a v zadávací dokumentaci stanovila dílčí hodnotící kritéria, a to celkovou nabídkovou cenu včetně daně z přidané hodnoty (40 %), lhůtu pro dokončení stavby ve dnech (30 %) a délku záruční a pozáruční doby v měsících (30 %).

[5] Dne 4. 3. 2010 žalobkyně rozhodla o výběru nejvhodnějšího uchazeče, a to obchodní korporace Zlínské stavby, a.s., se sídlem K Majáku 2001, Zlín (dále jen „vybraný uchazeč“), přičemž dne 12. 4. 2010 s ním žalobkyně uzavřela smlouvu.

[6] Dne 8. 11. 2011 oznámil žalovaný žalobkyni (zadavatelce) a vybranému uchazeči zahájení správního řízení z moci úřední řízení ve věci možného spáchání správního deliktu podle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách.

[7] Dne 8. 8. 2012 vydal Úřad pro ochranu hospodářské soutěže rozhodnutí č. j. ÚOHS-S542/2011/VZ-1631/2012/540/PVé, kterým byla žalobkyni na základě ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách udělena pokuta ve výši 50.000 Kč. Žalobkyně totiž porušila ustanovení § 44 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, když nevymezila předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, což se projevilo v porušení zásady transparentnosti ve smyslu ustanovení § 6 zákona o veřejných zakázkách. Kritérium „záruční a pozáruční doby v měsících“ nebylo dle žalovaného dostatečně konkrétní, neboť nikde nebylo specifikováno, co se myslí onou pozáruční dobou.

[8] Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí rozklad, ve kterém namítala, že zadávací dokumentace byla vymezena dostatečně konkrétně. Obsah kritéria „délka záruční a pozáruční doby v měsících“ dle žalobkyně nebyl uchazečům nejasný, neboť nebyla podána žádná žádost o vysvětlení tohoto kritéria. O všeobecném přijetí těchto pojmů svědčí i ustanovení § 78 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách, které jej přímo uvádí. Pojmy pozáručního servisu a pozáruční doby se v obchodním styku běžně používají.

[9] Dne 7. 2. 2013 nabylo právní moci rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 6. 2. 2013. č. j. ÚOHS-R240/2012/VZ-2246/2013/310/MŠe, kterým byl podaný rozklad na základě ustanovení § 152 odst. 5 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnut a rozhodnutí Úřadu na ochranu hospodářské soutěže ze dne 8. 8. 2012, č. j. ÚOHS-S542/2011/VZ-1631/2012/540/PVé, potvrzeno.

III. Obsah žaloby

[10] V podané žalobě žalobce namítá, že svobodná vůle samosprávného subjektu, pohybuje-li se v mezích zákona a intencích jeho účelu, nikdy nemůže být správním deliktem. V daném případě obec pouze projevila svou vůli stanovit hodnotící kritéria dle své úvahy.

[11] Žalobkyně se domnívá, že správní uvážení žalovaného bylo zcela nepřiměřené, formalistické a bylo postaveno pouze na subjektivním, nikoli objektivním hodnocení. Kritéria hodnocení nabídek byla stanovena jasně a srozumitelně, v souladu se zákonem, na čemž nic nemění ani skutečnost, že pojem „pozáruční doba“ není nikde přesně definován.

[12] Žalobkyně poukázala na ustanovení čl. 9 odst. 7 věty druhé Evropské charty místní samosprávy, publikované pod č. 181/1999 Sb., podle které poskytování dotací nelikviduje základní svobodu místních společenství uplatňovat v rámci své působnosti volné uvážení.

IV. Vyjádření žalovaného

[13] Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě ze dne 3. 7. 2013 navrhl, aby soud žalobu v celém rozsahu zamítl. Nejprve stručně shrnul průběh řízení o správním deliktu, zopakoval základní argumenty, proč mělo dojít ke spáchání správního deliktu a proč byl podaný rozklad zamítnut, poté se vyjádřil k podané žalobě.

[14] Námitka žalobkyně, že správním deliktem nemůže být svobodný projev vůle samosprávného subjektu, pokud se tato pohybuje v mezích zákona a v intencích jeho účelu, je dle žalovaného bezpředmětná, neboť v daném případě se tato vůle nepohybovala v mezích zákona o veřejných zakázkách, což žalovaný i předseda žalovaného dostatečně odůvodnili ve svých rozhodnutích.

[15] Žalovaný trval na tom, že rozhodnutí nebyla založena pouze na subjektivním hodnocení, jak tvrdil žalobce. Žalovaný i předseda žalovaného vycházeli ze zjištěného skutkového stavu, na který aplikovali příslušné právní normy a na základě toho učinili právní závěry, které dostatečným a přesvědčivým způsobem odůvodnili. Nešlo tedy o projev svévole či libovůle, ani nepřiměřené správní uvážení.

[16] K námitkám týkajících se správního uvážení žalovaný dále zdůraznil, že při rozhodování o tom, zda se někdo dopustil správního deliktu, musí orgány veřejné moci, tedy i žalovaný, vycházet ze skutkového stavu, na který aplikují příslušné právní normy, bez toho aniž by toto rozhodnutí záviselo na jejich správním uvážení. Správní uvážení se tak v daném případě uplatnilo pouze při stanovení výše pokuty za správní delikt.

V. Posouzení věci krajským soudem

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

[18] Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, vázán rozsahem a důvody, které žalobce uplatnil v žalobě (ustanovení § 75 odst. 2 soudního řádu správního). Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního). Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Ve věci bylo rozhodnuto poté, co soud nařídil jednání.

[19] V rámci nařízeného soudního jednání byly k prokázání shora uvedeného skutkového stavu čteny jako listinné důkazy jednak prvostupňové a napadené rozhodnutí, dále smlouva o dílo ze dne 12. 4. 2010 uzavřená žalobcem s obchodní korporací Zlínské stavby, a.s., a písemná výzva k podávání nabídek vč. zadávací dokumentace.

[20] Soud vycházel z klíčového ustanovení § 44 odst. 1 in fine zákona o veřejných zakázkách, podle kterého za správnost a úplnost zadávacích podmínek odpovídá zadavatel (v daném případě žalobkyně).

[21] Z obecné zásady transparentnosti zakotvené v ustanovení § 6 zákona o veřejných zakázkách pak plyne požadavek jednoznačnosti, konkrétnosti a přesnosti zadávací dokumentace. Zásada transparentnosti procesu zadávání veřejných zakázek je předpokladem efektivní a průhledné hospodářské soutěže, ve které nebude docházet k neúčelnému využívání, popř. zneužívání veřejných financí.

[22] Rozhodne-li se zadavatel pro zadání veřejné zakázky podle základního hodnotícího kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, pak podle ustanovení § 78 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách musí stanovit dílčí hodnotící kritéria tak, aby vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny. Dílčí hodnotící kritéria se musí vztahovat k nabízenému plnění veřejné zakázky. Mohou jimi být zejména nabídková cena, kvalita, technická úroveň nabízeného plnění, estetické a funkční vlastnosti, vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí, vliv na zaměstnanost osob se zdravotním postižením, provozní náklady, návratnost nákladů, záruční a pozáruční servis, zabezpečení dodávek, dodací lhůta nebo lhůta pro dokončení.

[23] Podle ustanovení § 78 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách je-li základním hodnotícím kritériem ekonomická výhodnost nabídky, musí zadavatel jednotlivým dílčím hodnotícím kritériím stanovit váhu, kterou vyjádří v procentech, nebo stanoví jiný matematický vztah mezi dílčími kritérii. Stanovená váha může být u jednotlivých dílčích hodnotících kritérií shodná.

[24] Žalobce má pravdu v tom, jak uváděl v podaném rozkladu, nikoli však již v žalobě, že zákon sám explicitně zmiňuje kritérium záruční a pozáruční servis, přičemž pozáruční dobou se pak rozumí doba pozáručního servisu. Na druhou stranu, žalobce je ten, kdo odpovídá za úplnost zadávací dokumentace a z obecné zásady transparentnosti navíc vyplývá požadavek jednoznačnosti, konkrétnosti a přesnosti zadávací dokumentace. Správní orgány tedy musely řešit otázku, zda zadávací dokumentace k veřejné zakázce „Rekonstrukce brownfieldu bývalé ZŠ pro rozvoj občanské vybavenosti Rohozné“ byla úplná, jednoznačná, konkrétní a přesná, a to zejména ve vztahu k použitému pojmu „pozáruční doba“. Správní orgány dospěly k závěru, že tomu tak nebylo, a soud se s tímto názorem ztotožnil.

[25] Pokud jde o hodnotící kritéria, poskytuje zákon o veřejných zakázkách pouze demonstrativní výčet možných dílčích hodnotících kritérií, která lze rozdělit na kritéria vyjádřitelná číselně (kvantitativní kritéria – nejčastěji vyjádřená v penězích, ale též v měsících, např. jako v daném případě u kritéria záruční a pozáruční doby) a kritéria, která ze

samé podstaty věci číselně vyjádřit nelze (kvalitativní kritéria – např. estetické vlastnosti). Zákon o veřejných zakázkách však jednotlivá kritéria pouze demonstrativně vyjmenovává, ale je již povinností zadavatele, aby v případě použití jakéhokoli kritéria jej dostatečně specifikoval, pokud nejde o běžnou obchodní praxi, a uvedl postup a způsob, jakým budou jednotlivá kritéria hodnocena a porovnávána.

[26] V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný konstatoval, že žalobkyně v zadávací dokumentaci nespecifikovala, co je obsahem termínu *pozáruční doba*, jenž je obsažen v dílčím hodnotícím kritériu *délka záruční a pozáruční doby v měsících*. Žalobkyně tedy na základě nedostatečně zpracované zadávací dokumentace, v níž neuvedla podrobnosti nezbytné pro zpracování nabídky ve vztahu k hodnocenému kritériu *délka záruční a pozáruční doby v měsících*, obdržela neporovnatelné nabídky, což se následně projevilo v netransparentnosti procesu hodnocení nabídek. K závěru o netransparentním postupu zadavatele dospěl žalovaný na základě dílčích závěrů, které učinil ohledně interpretace zadavatelem použitých pojmů *záruční doba* a *pozáruční doba* a v návaznosti na to i souvisejících pojmů *záruční* a *pozáruční servis*. Kritéria stanovená v rámci zadávací dokumentace vytvořila prostor pro poskytnutí naprosto neporovnatelných nabídek, když z obsahu správního spisu je zřejmé, že byla žalobci obchodní korporací Zlínské stavby, a.s., předložena nabídka na zajištění záručního a pozáručního servisu v celkové délce 55 let (660 měsíců), když ale pouze 5 let (60 měsíců) představovala záruka se zákonem vymezeným obsahem. Zbývajících 50 let pozáručního servisu nebylo vůbec blíže definováno rozsahem poskytovaných služeb. V ostatních nabídkách bylo kritérium záručního a pozáručního servisu obvykle ztotožňováno s případným prodloužením plné zákonné záruky na časově omezené období, např. na 90 měsíců celkem.

[27] Soud se zcela ztotožnil s názorem žalovaného, že v případě pozáručního servisu musí být jednoznačně definována nejen délka, ale také i charakter poskytovaného servisu, aby měl zadavatel jistotu, že mu bude požadované plnění poskytováno v požadovaném rozsahu a délce. Je tedy opodstatněné, aby žalobkyně požadovala vyjádření délky pozáruční doby, avšak pouze za předpokladu, že je jasné definován rozsah služeb v rámci pozáručního servisu.

[28] Soud tedy dospěl k závěru, že došlo k porušení ustanovení § 6 ve spojení s ustanovením § 44 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách. Došlo tak k naplnění formálních znaků (skutkové podstaty) správního deliktu uvedeného v ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách. Žalobce nedodržel postup stanovený zákonem o veřejných zakázkách pro zadání veřejné zakázky, přičemž tím podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavřel smlouvu na veřejnou zakázku.

[29] Jelikož došlo k porušení ustanovení § 6 ve spojení s ustanovením § 44 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, pak musí být první žalobní námitka nedůvodná. Svobodný projev vůle samosprávného subjektu nemůže být správním deliktem, jak uvádí žalobkyně pouze za předpokladu, že se tato vůle pohybuje v mezích zákona a v intencích jeho účelu. V daném případě tomu tak ale nebylo, neboť projevená vůle obce z mezí zákona vybočila.

[30] Ke všem žalobním námitkám týkajících se správního uvážení a subjektivního hodnocení dané věci žalovaný uvádí následující. Nejprve je nutné sdělit, že řízení o správních deliktech je řízeno zásadou legality, nikoli zásadou opportunity. Nepřichází tedy v úvahu, jak správně uváděl žalovaný ve svém vyjádření, správní uvážení o tom, zda byl či nebyl spáchán správní

delikt. Žalobkyně zřejmě myslela správní uvážení týkající se výkladu pojmu pozáruční doba, přičemž žalovaný dle ní zvolil výklad příliš restriktivní.

[31] Zákon o veřejných zakázkách nikde nestanoví, co se rozumí pozáruční dobou. Jde o neurčitý právní pojem, který musí být v každém případě vyložen individuálně s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem toho kterého případu. Výklad tohoto pojmu je ovšem správním uvážením žalovaného a soud přezkoumá pouze, zda žalovaný svévolně nevybočil z mezí správního uvážení. V daném případě se tak nestalo. Žalovaný v bodech 33 až 38 svého rozhodnutí dostatečným a přezkoumatelným způsobem odůvodnil, jak tento pojem chápe.

[32] Tvrzení žalobkyně, že rozhodnutí žalovaného bylo založeno pouze na subjektivním, a nikoli objektivním hodnocení, bylo pouhou spekulací. Tato námitka nemůže pro svou bezobsažnost obstát. Není zřejmé, na základě jakých skutečností dospěla žalobkyně k závěru, že závěry byly založeny pouze na subjektivním hodnocení. Tato námitka byla zcela nepodložená důkazy, a tedy nedůvodná.

[33] Důvodnou soud neshledal ani námitku týkající se Evropské charty místní samosprávy. V daném případě se soud nezabýval poskytováním dotací, ale rozhodnutím o spáchání správního deliktu, které sice může mít další návaznost na poskytnutou dotaci, ale není předmětem této věci. Žalovaný nijak neomezoval vůli obce. Postačilo by, kdyby obec kritérium pozáruční doby specifikovala přesným vymezením služeb v rámci pozáručního servisu. Není pochyb o tom, že obec má právo si zvolit kritérium doby pozáručního servisu, pokud jej jasně vymezí, aby zadávací řízení bylo transparentní.

VI. Shrnutí a náklady řízení

[34] Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, soud nezjistil, že by ze strany žalovaného, popř. předsedy žalovaného došlo k chybné aplikaci práva či k zásahům do práva na samosprávu. Naopak s žalobkyní uplatněnou argumentací se soud z důvodů uvedených shora neztotožnil, žalobou napadené rozhodnutí předsedy žalovaného proto nelze označit za nezákonné, za nepřezkoumatelné ani vydané v rozporu s právními předpisy. Za tohoto stavu věci soudu nezbylo, než žalobu v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 soudního řádu správního jako nedůvodnou zamítnout.

[35] Výrok o náhradě nákladů řízení ve vztahu mezi účastníky je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 věta první soudního řádu správního, 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 účastníku, který ve věci úspěch neměl. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá, úspěšnému žalovanému pak žádné náklady nad rámec jeho jinak běžné administrativní činnosti nevznikly. Z těchto důvodů soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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. 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 19. února 2014

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu