



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobkyně: **Oblastní nemocnice Příbram, a.s., IČO 27085031**
sídlem Gen. R. Tesaříka 80, 261 01 Příbram
zastoupená advokátem JUDr. Tomášem Samkem
sídlem Pražská 140, 261 01 Příbram

proti
žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj, IČO 66002222**
sídlem Staroměstské náměstí 932/6, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj ze dne 20. 12. 2019, č. j. MMR-56493/2019-26

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým ministryně pro místní rozvoj rozhodla o námitkách žalobkyně proti Opatření poskytovatele dotace (Řídícího orgánu Integrovaného regionálního operačního programu) ze dne 8.7.2019 (dále jen Opatření). Tímto Opatřením nebyla žalobkyni jakožto příjemci dle § 14e odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), vyplacena část dotace ve výši 1 060 280,67 Kč. Ministryně pro

místní rozvoj rozhodla ve výroku pod bodem I. tak, že Opatření poskytovatele dotace je oprávněné a námitky příjemce jsou nedůvodné. Současně ve výroku II. svého rozhodnutí potvrdila Opatření poskytovatele dotace z důvodu porušení části III odst. 1, bod 2. Podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 28.6.2017, č.j. 28040/2017-91/1 a ve výroku pod bodem III. stanovila, že krácená částka nebude příjemci vyplacena.

2. Opatření poskytovatele dotace vyšlo z kontroly Centra pro regionální rozvoj České republiky (dále jen „Centrum“), které provedlo kontrolu veřejné zakázky v rámci administrativního ověření žádosti o platbu, přičemž uplatnilo finanční opravu ve výši 10 % z částky poskytnuté na financování veřejné zakázky podle Podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 28.6.2017, a to z důvodu pochybení v postupu žalobkyně jako příjemce.
3. Dle Informace o nevyplacení části dotace žalobkyni, vycházející z předmětného rozhodnutí (Opatření) k projektu s názvem „Modernizace a rozvoj NIS pro Oblastí nemocnici Příbram, a.s.“ žalobkyně při zadávání veřejné zakázky postupovala v rozporu s § 36 odst. 1 ve spojení s § 36 odst. 3 a § 6 odst. 1 a 2 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“), když v rámci předmětu veřejné zakázky požadovala plnění, které z části vyžaduje vazbu a přístup do stávajících systémů, k čemuž žalobkyně v zadávací dokumentaci ze dne 4. 4. 2018 pouze uvedla, že v rámci plnění existují potenciálně unikátní dodavatelé, společnost STAPRO s. r. o., dodavatel stávajícího nemocničního informačního systému a společnost OR-CZ spol. s r.o., dodavatel stávajícího systému PACS (oba společně dále jen „stávající dodavatelé“), od nichž zajistila prohlášení, že nabídnou všem poptávajícím subjektům identické podmínky pro realizaci veřejné zakázky, namísto toho, aby žalobkyně tuto součinnost zajistila na vlastní odpovědnost. Žalobkyně dle Opatření neuvedla ani žádné další konkrétní informace a podmínky nejen k této nezbytné součinnosti ze strany stávajících dodavatelů pro plnění veřejné zakázky, ale dokonce ani k poskytnutí nezbytných informací pro účely zadávacího řízení, neboť ponechala veškerou komunikaci ohledně této součinnosti na stávajících dodavatelích a potenciálních dodavatelích bez jakékoliv kontroly žalobkyně, a to aniž by byl takový postup žalobkyně odůvodněn věcnými objektivními důvody. Tím i v kontextu dalších zadávacích podmínek žalobkyně diskriminovala ostatní potenciální dodavatele, a dále bezdůvodně přímo zaručila vybranému dodavateli konkurenční výhodu a vytvořila bezdůvodné překážky hospodářské soutěže. Tento postup žalobkyně přitom dle poskytovatele dotace nelze považovat za transparentní a nediskriminační. Žalobkyně navíc dle Opatření přenesla na dodavatele odpovědnost za úplnost zadávací dokumentace a vymezila zadávací podmínky v celku takovým způsobem, že mohly mít pro jiné než stávající dodavatele odrazující charakter, a tedy žalobkyně svým postupem mohla ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a žalobkyně dne 21. 9. 2018 uzavřela s vybraným dodavatelem smlouvy na plnění předmětu veřejné zakázky.

II. Rozhodnutí ministryně (napadené rozhodnutí)

4. Ministryně v napadeném rozhodnutí vypořádávala námitky žalobkyně, že postup žalobkyně byl v souladu se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen ZZVZ) zejména v souladu se zásadami uvedenými v § 6 zákona s tím, že tyto zásady je třeba vykládat ve vzájemné souvislosti, přiměřenosti, s přihlédnutím k efektivitě zadávání veřejných zakázek.

5. Ministryně uvedla, že se žalobkyně sice v důsledku nedostatků obchodních podmínek uzavřených se stávajícími dodavateli nenacházela v ideálním postavení pro zadání veřejné zakázky, avšak tato skutečnost ji neopravňovala k porušení ZZVZ a nemohla vést ani k upuštění od finanční opravy. Ministryně vyvracela námitku žalobkyně, že by Centrum bylo povinno zkoumat, jaké měla žalobkyně alternativní možnosti zadání zakázky. Centrum sice provádí kontrolu na vybraných veřejných zakázkách, avšak provedení této kontroly nemá dopad na odpovědnost zadavatele za soulad veřejné zakázky s právními předpisy. V projednávané věci Centrum navíc kontrolu zadávacích podmínek z kapacitních důvodů neprovedlo, a proto ani nemohlo udělit žalobkyni doporučení. Z podkladů není ani zřejmé, že by Centrum poskytlo žalobkyni jakoukoliv konzultaci, jak žalobkyně namítala.
6. Ministryně uvedla, že Centrum sice nerozporovalo snahu žalobkyně eliminovat nerovné zadávací podmínky, avšak snaha žalobkyně nevedla k požadovanému cíli. Přestože se žalobkyně snažila zadávací řízení co nejvíce otevřít, a proto předem nedefinovala technické řešení veřejné zakázky, fakticky tím naopak umožnila stávajícím dodavatelům, aby potenciálním dodavatelům diktovali podstatnou část podmínek zakázky. Žalobkyně přitom nemůže deficit ve vlastních možnostech vyjednávání se stávajícími dodavateli přenášet na potenciální dodavatele. Argument, že by volbou jednoho rozhraní došlo k eliminaci možné účasti potenciálních dodavatelů, ministryně označila za účelový i proto, že žalobkyně obdržela pouze jednu nabídku. Ministryně rovněž odmítla tvrzení žalobkyně, že by Centrem formulované závěry představovaly pouhé spekulace, neboť Centrum při kontrole veřejných zakázek využilo jak interních, tak externích odborných kapacit.
7. Je to jen žalobkyně, která je odpovědná za plnění právních povinností. Žádné stanovisko nemohlo žalobkyni této povinnosti zbavit. Pokud nebylo v postupu jiných příjemců v rámci stejného nebo jiného operačního programu konstatováno porušení jejich povinností, neznamená to, že nemohlo být pochybení zjištěno při kontrole této veřejné zakázky.
8. Centrum dle ministryně rovněž přesvědčivě vyvrátilo žalobkyni citované rozsudky, neboť v nich správní soudy neměly pochybnosti o tom, že zadávací podmínky byly stanoveny v nezbytných podrobnostech.
9. Žalobkyně neměla kontrolu nad tím, jakým způsobem byla součinnost ze strany stávajících dodavatelů poskytována, což jen prohloubilo závažnost nedostatečného vymezení zadávacích podmínek. I když žalobkyně v návaznosti na námitky potenciálního dodavatele prodloužila lhůtu pro podání nabídek, nejednalo se o opatření, které by mohlo její pochybení zhojit.
10. Ministryně přisvědčila Centru, že pro stanovení finanční opravy ve snížené výši nebyla splněna podmínka absence přeshraničního významu, neboť veřejná zakázka byla veřejnou zakázkou nadlimitní, a proto pravidla pro její zadávání podléhaly evropským předpisům. V zadávacím řízení byla také podána pouze jediná nabídka, a to právě od jednoho ze stávajících dodavatelů, což rovněž svědčí v neprospěch mírnějšího hodnocení závažnosti porušení povinností žalobkyně.
11. Z uvedených důvodů ministryně označila opatření poskytovatele dotace za oprávněné.

III. Žaloba

12. Žalobkyně v podané žalobě uplatnila následující námitky.
13. Namítla, že postupovala tak, aby splnila zásady ZZVZ v co nejvyšší míře, tj. aby při zachování přiměřené efektivity zajistila maximální transparentnost, otevřenost zadávacího řízení a rovný přístup všem dodavatelům. Žalobkyně musela zohlednit fakt, že existují stávající dodavatelé nemocničního informačního systému (dále jen „NIS“). Protože stávající dodavatelé nebyli ochotni přistoupit k transformaci dat a žalobkyně neměla možnost si u nich své pojetí vynucovat, nebylo možné zajistit rovný přístup vůči všem dodavatelům. Proto žalobkyně předem nepreferovala řešení, kterým by zadávací řízení svázala, ale naopak se snažila nabídnout potenciálním dodavatelům možnost individuálního řešení s tím, že stávající dodavatelé by jim migraci dat usnadnili. Zadání bylo maximálně konkrétní tam, kde bylo nezbytné pro provoz nemocnice, přičemž v ostatních částech bylo maximálně otevřené tak, aby potenciálním dodavatelům umožnilo navrhnout své řešení s tím, že hodnotícím kritériem byla především cena. Rozdělením na více zakázek, případně řešením v součinnosti by vedlo ke značným problémům v rámci provozu nemocnice a náklady na integraci by byly vyšší. Realizovaná varianta dle žalobkyně nejméně omezovala hospodářskou soutěž a plnila princip 3E.
14. Žalobkyně splnila svou povinnost předložit dokumenty ke kontrole a Centrum k podobě zadávacích podmínek ve stanovené lhůtě nevznese připomínky, které by směřovaly k předmětnému problému, což žalobkyni ubezpečilo v tom, že jí zvolený postup je správný. Žalobkyně rovněž odmítla, že by nebylo povinností Centra zkoumat alternativy, které žalobkyně měla zvolit. Je v souladu se zásadami dobré spávy a správním púraxe v právním státě odhalit případné chyby při administraci projektu a doporučit příjemci řešení.
15. Žalobkyně namítla, že jednotlivé výhrady Centra uvedené v Opatření, se kterými se žalovaný v napadeném rozhodnutí ztotožnil, nevychází z odborné znalosti problému. Technologie každého dodavatele je jiná a pro každého dodavatele je výhodnější jiné řešení. Žalobkyně technologie a zvolená řešení potenciálních dodavatelů před zahájením zadávacího řízení neznala, a tak by návrhem technologie mohla možnosti některého z dodavatelů omezit, čímž by se vystavovala dodatečným nákladům. Dodavatelé často požadují dodatečné úpravy integračních rozhraní, protože jim existující řešení nevyhovuje.
16. Žalobkyně oponovala tvrzení, že když stávající dodavatelé projevili ochotu k součinnosti pro potenciální dodavatele, že by ji poskytli také žalobkyni. Žalobkyně s dodavateli vyjednávala a považuje za velký úspěch, že byli ochotni přijmout alespoň uvedený závazek. Žalobkyně odmítla závěry žalovaného, podle kterých z průběhu zadávacího řízení vyplývá, že žalobkyně neměla kontrolu nad součinností dotčených potenciálně unikátních dodavatelů. Žalobkyně v reakci na námitky potenciálního dodavatele v souvislosti s kritizovanou součinností stávajících dodavatelů prodloužila lhůtu pro podání nabídek.
17. Žalobkyně rovněž nesouhlasí s tím, že by snad nemohlo dojít ke snížení opravy o 5 %, když nelze hovořit o přeshraničním významu dané veřejné zakázky, respektive objemu plnění, které představuje.
18. Žalobkyně namítla, že v napadeném rozhodnutí absentuje jakákoliv věcná či odborná argumentace ve vztahu k jejím námitkám. Podle žalobkyně v daném případě žalovaný i Centrum postupovaly v rozporu s obecnými zásadami správního řízení, jakož i v rozporu s ZZVZ. Oba orgány formulovaly a utvářely své skutkové a následně i právní závěry bez

toho, aniž by ve věci skutečně zkoumaly skutkový stav. Žalobkyně se domnívá, že napadené rozhodnutí odporuje zásadě legitimního očekávání a je nepřezkoumatelné.

19. Žalobkyně navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

IV. Vyjádření žalovaného

20. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že žaloba neobsahuje nové skutečnosti. Odmítl, že by žalobkyně postupovala v souladu ZZVZ. Nevýhodné postavení žalobkyně v důsledku nedostatku původních obchodních podmínek žalobkyni neopravňovalo k porušení ZZVZ, a nemohlo tedy vést ani k upuštění od uplatněné finanční opravy. Žádné předchozí stanovisko nemůže žalobkyni zbavit jejích povinností. Pokud nebylo v postupu jiných příjemců konstatováno porušení povinností, neznamená to, že nemohlo být pochybení zjištěno při kontrole předmětné veřejné zakázky. Každé zadávací řízení je jedinečné. Od projektů podpořených Centrem, na které žalobkyně odkazuje, regulace oblasti doznala značných změn.
21. Dle žalovaného Centrum jednoznačně specifikovalo, v čem shledává nepřiléhavost žalobkyni citovaných rozsudků. Centrum mj. poukázalo na skutečnost, že správní soudy v odkazovaném případě dovodily existenci objektivního důvodu ke stanovení sporné technické podmínky. Dle Centra pochybení žalobkyně spočívá primárně v nestanovení zadávacích podmínek v nezbytných podrobnostech, přičemž s tím úzce spojené bezdůvodné zajištění konkurenční výhody stávajících dodavatelů je za daných okolností spíše důsledkem takového postupu. V případě žalobkyni odkazovaných rozsudků správní soudy neměly pochybnosti o tom, zda byly zadávací podmínky stanoveny v nezbytných podrobnostech, a tak žalobkyni odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu na předmětný případ nedopadá.
22. Žalovaný využil posouzení experta, který konstatoval nedostatečné odborné znalosti žalobkyně ve věci. Podle experta nelze *a priori* označit potenciální výdaj na realizaci komunikačního rozhraní unikátních uživatelů za nevhodný. Žalobkyně se správně snažila řešit *vendor lock-in* zajištěním spolupráce stávajících dodavatelů, ale zásadně zanedbala její kvantifikaci, díky čemuž předala stávajícím dodavatelům kontrolu nad tvorbou části nabídkové ceny. Konkrétní praktickou aplikaci požadovaných postupů, která by byla v souladu se snahou žalobkyně zajistit rovné požadavky uchazečům, mohlo být například sjednání ceny plnění migrovaných dat stávajících dodavatelů. Tyto náklady by tak byly vyčleněny mimo cenotvorbu konkurenčních nabídek, a byl tak zajištěn rovný přístup všem uchazečům. Pro odstranění výhody stávajících dodavatelů a minimalizaci budoucího *vendor lock-in* by bylo možné například trvat na využití tohoto rozhraní i v případě, že se vítězem výběrového řízení stane stávající dodavatel. Expert shrnul, že názory žalobkyně nejsou založeny na faktických technických a procesních argumentech, a nelze je tedy než generálně odmítnout. Žalobkyně způsobila faktickou diskriminaci a prohloubení *vendor lock-in*, přestože se snaží prokázat opak. Žalovaný tedy odmítl, že by závěry nevycházely z konkrétní znalosti problému.
23. Dotčené pochybení není možné považovat za pochybení snížené či nízké závažnosti, když postupem žalobkyně došlo k diskriminaci potenciálních dodavatelů. V zadávacím řízení byla podána pouze jediná nabídka, a to právě od jednoho ze stávajících dodavatelů. Tato okolnost nespovídá ve prospěch mírnějšího hodnocení závažnosti porušení povinnosti

žalobkyně. Jednalo se navíc o veřejnou zakázku s přeshraničním významem, neboť nadlimitní veřejná zakázka se zveřejňuje i v Úředním Věstníku EU.

24. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

25. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů. Rozhodl bez nařízení jednání, za podmínek a v souladu s § 51 s. ř. s., když účastníci řízení souhlasili s projednáním věci bez nařízení jednání.
26. Žaloba není důvodná.
27. K paušální žalobní námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí se městský soud nejprve zabýval tím, zda napadené rozhodnutí takovou vadou trpí, neboť v případě nepřezkoumatelnosti rozhodnutí by nebylo na místě posuzovat jeho zákonnost.
28. Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, sp. zn. 7 Afs 212/2006).
29. Na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů přitom nelze klást nepřiměřeně vysoké požadavky. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se například správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, sp. zn. 1 Afs 92/2012, bod 28).
30. Městský soud nepřisvědčil námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl konkrétní důvody, které vedly k potvrzení prvostupňového rozhodnutí a tyto důvody zcela zřetelně spočívaly v obecném znění zadávací dokumentace k nabídkám, které z hlediska individuálních podmínek a okolností spočívajících v součinnosti mezi stávajícími dodavateli a potencionálními dodavateli systému neumožňovaly rovný přístup k formulování nabídek a cenových relací. Skutečnost, že žalobkyně s hodnocením tohoto důvodu ke krácení dotace nesouhlasí, není vadou způsobující nepřezkoumatelnost, ale vede k věcnému přezkumu závěrů Opatření i žalovaného.
31. Soud následně přistoupil k posouzení věcných důvodů sporu, kterým je především otázka, zda žalobkyně v případě plnění, které v rámci předmětu veřejné zakázky vyžadovalo vazbu a přístup stávajících dodavatelů do stávajících systémů, postupovala v zadávací dokumentaci v souladu s § 36 odst. 1 ve spojení s § 36 odst. 3 a § 6 odst. 1 ZZVZ
32. Podle § 36 odst. 1 ZZVZ nesmí být zadávací podmínky stanoveny tak, aby určitým dodavatelům bezdůvodně přímo nebo nepřímo zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely bezdůvodné překážky hospodářské soutěže.

33. Podle § 36 odst. 3 ZZVZ zadavatel zadávací podmínky stanoví a poskytne dodavatelům v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení. Zadavatel nesmí přenášet odpovědnost za správnost a úplnost zadávacích podmínek na dodavatele.
34. Podle § 6 odst. 1 ZZVZ musí zadavatel při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.
35. Soud zjistil ze spisu následující podstatné skutečnosti pro rozhodnutí ve věci.
36. Dle čl. 6.2 zadávací dokumentace „Rovné podmínky“ v rámci plnění veřejné zakázky existovali dva stávající dodavatelé (označení jako potenciálně unikátní dodavatelé technologií). Pro potřeby plnění veřejné zakázky, zejména pak zajištění migrace stávajících dat, žalobkyně od uvedených dodavatelů zajistila prohlášení, že pokud budou jakýmkoli dodavatelem osloveni, nabídnou všem poptávajícím subjektům v rámci této veřejné zakázky zcela identické podmínky pro dodávku informačních a komunikačních technologií pro realizaci svého výhradního plnění.
37. Dle dopisů stávajících dodavatelů ze dne 23. 2. 2018, které žalobkyně k výzvě Centru předložila, se stávající dodavatelé zavázali poskytnout veškerou součinnost nezbytnou k potřebným úpravám systému nebo poskytnutí služeb v návaznosti na uvedený systém v rámci uvedené veřejné zakázky všem dodavatelům, kteří o ní v rámci jejich zájmu o účast v zadávacím řízení požádají. Součinnost se stávajících dodavatelé zavázali poskytnout všem dodavatelům „za identických v místě a čase obvyklých podmínek, zejména cenových, dodacích a záručních“. Za uvedené služby se stávající dodavatelé zavázali účtovat 1 250 Kč bez DPH za člověkohodinu.
38. Dle námitek společnosti ICZ a.s. (další potenciální dodavatel a stěžovatel), které žalobkyně obdržela dne 16. 5. 2018, tento stěžovatel uvedl, že oslovil uvedené stávající dodavatele s žádostí o jejich nabídku na část plnění, která měla být provedena pouze s tímto dodavatelem, a to s ohledem na skutečnost, že bez znalosti cenových podmínek za plnění této části veřejné zakázky nebyl schopen reálně stanovit svoji celkovou nabídkovou cenu za plnění veřejné zakázky. Stěžovatel konstatoval, že od stávajících dodavatelů obdržel nabídku ve dnech 11. – 12. 5. 2018, kdy původní lhůta pro podání nabídek byla stanovena na pondělí 14. 5. 2018. V pátek 11. 5. 2018 byla pak lhůta pro podání nabídek žalobkyní posunuta na středu 16. 5. 2018. Stěžovatel označil uvedené skutečnosti za zcela zásadní překážku, která mu výrazně zkomplikovala přípravu nabídky na plnění veřejné zakázky, přičemž to označil za porušení zásady transparentnosti a zákazu diskriminace. Shrnul, že součinnost stávajících dodavatelů mu nebyla poskytnuta v rozumné lhůtě.
39. Dle požadavku Centra na vysvětlení dokumentace zaslání žalobkyni dne 5. 5. 2019, žalobkyně uvedla fakt, že část provozovaných řešení stávajících dodavatelů zůstane zachována a plnění veřejné zakázky bude s těmito částmi spolupracovat a odkázala na prohlášení stávajících dodavatelů. Následně Centrum označilo čl. 6.2 zadávacích podmínek jako nedostatečné s tím, že žalobkyně v zadávacích podmínkách nijak nestanovila rozsah, cenu a termín, kdy měli stávající dodavatelé součinnost poskytnout. Neposkytnutím rozsahu nezbytné součinnosti a nevyčleněním těchto činností do samostatné nákladové položky v nabídkové ceně, případně nerealizací těchto prací mimo zadávací řízení tak žalobkyně vytvořila konkurenční výhodu stávajícím dodavatelům. Zjišťování části zadávacích podmínek, resp. získávání informací nezbytných pro zpracování a podání nabídky, probíhalo zcela mimo žalobkyni jako zadavatele, nadto se tak mělo dít mezi přímými konkurenty o veřejnou zakázku. Uvedené nedostatky zadávacích podmínek

žalobkyně nenapravila ani poté, kdy jeden z potenciálních dodavatelů podal vůči zadávacím podmínkám námitky. Žalobkyně tedy ponechala na vůli stávajících dodavatelů, kdy a jaké informace poskytnou konkurenčním subjektům. Žalobkyně tak dle Centra rezignovala na svou povinnost připravit zadávací podmínky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky, když poskytování části potřebných informací převedla zcela mimo svou kontrolu na některého z dodavatelů, kteří se o zakázku mohli ucházet.

40. Centrum následně v Opatření došlo k závěru, že výše uvedené zadávací podmínky byly stanoveny nedostatečně a diskriminačně. Dle Centra nespecifikace přesné podoby součinnosti stávajících dodavatelů při migraci dat z dosavadního systému provozovaného žalobkyní v čl. 6.2 zadávacích podmínek způsobila, že žalobkyně v rozporu s § 36 odst. 1 ve spojení s § 36 odst. 3 a § 6 odst. 1 ZZVZ stávajícím dodavatelům bezdůvodně přímo zaručila konkurenční výhodu a vytvořila bezdůvodné překážky hospodářské soutěže.
41. Na základě uvedených skutkových zjištění soud posoudil věc takto:
42. Dle judikatury správních soudů zadávání veřejných zakázek má probíhat za předem jasné a srozumitelně stanovených podmínek a vymezení předmětu v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky je základním pravidlem, od něhož se zadavatel nemůže odchýlit (srov. rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 15. 2. 2012, č. j. 62 Af 50/2011-72 a ze dne 27. 5. 2010, č. j. 62 Ca 94/2008-130).
43. I když v oblasti veřejných zakázek, jejichž předmětem jsou IT služby a určitý upgrade stávajícího systému, je legitimní zájem na tom, aby systém zůstal funkční a byl doplněn jen nezbytným vylepšením, resp. migrací dat, nelze z hlediska otevřenosti hospodářské soutěže koncipovat zadání předmětu veřejné zakázky obecně, bez objektivního odůvodnění takového postupu ze strany zadavatele. Takové objektivní odůvodnění soud ve shodě se žalovaným v zadávací dokumentaci nenalezl a pouhá ochota či příslib stávajících dodavatelů v nezávazných dopisech, při obecném vymezení jejich součinnosti „*za identických v místě a čase obvyklých podmínek, zejména cenových, dodacích a záručních*“, když sami se zavázali účtovat 1 250 Kč bez DPH za práci 1 člověka za 1 hodinu, zkomplikovala dalším uchazečům o zakázku přípravu zejména cenové nabídky na plnění veřejné zakázky. Neposkytnutím rozsahu nezbytné součinnosti a nevyčleněním těchto činností do samostatné nákladové položky v nabídkové ceně, tak žalobkyně rezignovala na svou povinnost připravit zadávací podmínky v údajích nezbytných pro zpracování nabídky, když poskytování části potřebných informací převedla zcela mimo svou kontrolu na některého z dodavatelů, kteří se o zakázku mohli ucházet.
44. Soud sice s pochopením vnímá žalobkyní argumentovaný zájem na tom, aby stávající NIS i po migraci dat zůstal funkční a aby finanční prostředky na veřejnou zakázku byly vynaloženy co nejehospodárněji, ohledně transparentnosti a srozumitelnosti součinnosti potenciálních dodavatelů veřejné zakázky se stávajícími dodavateli se však městský soud plně ztotožňuje s názorem správních orgánů obou stupňů, že formulace čl. 6.2 zadávacích podmínek zcela evidentně nebyla dostatečně srozumitelná, nevylučovala případný spor o konkrétnost plnění ze strany stávajících dodavatelů a tím byla i neurčitá pro utvoření cenové nabídky. Nebylo zřejmé, jakým způsobem měli stávající dodavatelé spolupracovat s potenciálními dodavateli, v jakých lhůtách či v jakém rozsahu, když bylo žalobkyní pouze uvedeno, že tuto součinnost zajistila a má k ní patřičná prohlášení stávajících dodavatelů, která také posléze předložila, akorát tím však ještě doložila jejich nejasně zajištěné znění.

45. Soud upozorňuje, že skutečnost, že v rámci plnění předmětné veřejné zakázky bylo nezbytné určitým způsobem kooperovat se stávajícími dodavateli NIS, sama o sobě ještě nemusela představovat nepřípustné omezení hospodářské soutěže (obdobně viz bod 32 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2018, č. j. 5 As 26/2017-22). Rovněž ani skutečnost, že žalobkyně nakonec obdržela pouze jedinou nabídku, a to právě od stávajícího dodavatele, by sama o sobě nemusela vést k závěru o porušení pravidel zadávacích podmínek žalobkyní.
46. Co však dle soudu představovalo omezení hospodářské soutěže, byla vágní formulace čl. 6.2 zadávacích podmínek, při absenci objektivního odůvodnění v zadávací dokumentaci. Ta způsobila nejistotu a nepředvídatelnost spolupráce potenciálních dodavatelů se stávajícími dodavateli, kdy, jak správně a konzistentně správní orgány uváděly, tato spolupráce byla nastavena za obecně formulovaných prohlášení, bez bližších konkrétních informací a naprosto *bez jakékoli kontroly* žalobkyně. Žalobkyně tak při zadání veřejné zakázky k uchazečům nepřistupovala transparentně. V důsledku rezignace žalobkyně na srozumitelné zadávací podmínky, měli stávající dodavatelé ještě před zadáním veřejné zakázky dne 4.4.2018 určité informace o této zakázce (viz jejich prohlášení o součinnosti ze dne 23.2.2018), byli těmi, na které se měli obrátit všichni potenciální dodavatelé, takže byli obeznámeni s těmi, kdož mohli podat nabídky a potenciální dodavatelé byli v přípravě nabídky vázáni na plnění stávajících dodavatelů, a to i v rámci odpovědnosti za vlastní dodávku. I toto znevýhodňovalo a mohlo ovlivnit zájem ostatních dodavatelů o účast v hospodářské soutěži o předmětnou zakázku.
47. Uvedený zcela evidentní deficit zadávacích podmínek se projevil hned v praxi ještě před podáním nabídek, když potenciální dodavatel (stěžovatel) požádal stávající dodavatele o spolupráci s ohledem na přípravu celkové nabídkové ceny za plnění veřejné zakázky a ti mu dle jeho svědectví zareagovali až těsně před uplynutím lhůty pro podání nabídek, jak potenciální dodavatel také oficiální cestou žalobkyni následně namítal, což nejasné zadávací podmínky umožňovaly.
48. Ve výsledku se tento nedostatek zadávacích podmínek také projevil tím, že nabídku v zadávacím řízení podal pouze jeden zájemce, a to ještě navíc stávající dodavatel. Projevila se tak výhoda stávajícího dodavatele, pro kterého nebylo překážkou ani jakýmkoliv časovým zdržením, že mohl skutečně takříkajíc spolupracovat „sám se sebou“. Čl. 6.2 zadávacích podmínek byl tedy ve svém důsledku způsobilý zúžit okruh uchazečů o veřejnou zakázku, ačkoliv tomu žalobkyně, právě z důvodu zásad otevřenosti a rovnosti mohla zabránit.
49. Pokud se žalobkyně hájí tím, že nepovažovala za vhodné, aby sama předem zvolila způsob řešení migrace dat či sama k technologii neměla potřebné znalosti, jde o nepochopení argumentace správních orgánů žalobkyní, neboť správní orgány po ní nutně nepožadovaly přesnou definici migrace dat či jiné odborné znalosti, ale spíše kvantifikaci součinnosti stávajících dodavatelů ohledně migrace dat, zejména z hlediska množství zajištěné práce, lhůt apod. tak, aby si potenciální dodavatel dokázal ze zadávací dokumentace jasně představit, jakým způsobem bude spolupráce probíhat, zda je za takových zadávacích podmínek veřejnou zakázku pro žalobkyni schopen splnit a za jakou cenu. Z uvedeného požadavku se jedinečně rekrutují výhrady Centra, a proto nejsou důvodné námitky žalobkyně, že Opatření nevychází z odborného posouzení věci, neboť po žalobkyni nebyla požadována znalost technologie, definice technické specifikace, vazby a přístup do stávajících systémů, ale rozsah součinnosti dodavatelů s cílem umožnit cenové nabídky,

minimálně kontrola těchto podmínek žalobkyní před přijetím nabídek. Soud se tedy ztotožnil se závěrem správních orgánů, že žalobkyně dopustila porušení § 36 odst. 1 ve spojení s § 36 odst. 3 a § 6 odst. 1 ZZVZ, když v rámci předmětu veřejné zakázky požadovala plnění, které z části vyžadovalo vazbu a přístup do stávajících systémů a k tomu stanovila nejasně formulované podmínky v čl. 6.2 zadávací dokumentace, a to aniž by byl takový postup žalobkyně v zadávací dokumentaci z hlediska transparentnosti zadávací dokumentace pro případné uchazeče odůvodněn věcnými objektivními důvody.

50. Byl-li důvodem vágně formulovaného čl. 6.2 zadávacích podmínek odpor stávajících dodavatelů ke konkrétněji formulované spolupráci, žalobkyně tento argument stávajících dodavatelů žádným způsobem nedoložila, z ničeho faktického ani nevyplývá, a působí spíše jako projev neobezřetnosti žalobkyně.
51. Soud neshledal důvodnou ani žalobní námitku legitimního očekávání žalobkyně, vyvozovaného z praxe Centra a jeho doporučení před zadáním zadávacího řízení. Žalovaný argumentoval, že Centrum žalobkyni žádné doporučení ani konzultaci neudělilo. Soud stejně jako žalovaný neshledal jedinou indicii o tom, že by Centrum žalobkyni udělilo jakékoli doporučení k předmětné veřejné zakázce. Soud se navíc ztotožňuje s argument žalovaného, že i kdyby takové stanovisko k zadávacímu řízení existovalo, nezbavovalo by žalobkyni odpovědnosti za dodržování pravidel (viz Obecná pravidla pro žadatele a příjemce).

Soud neshledal důvod pro zrušení rozhodnutí ani ve výši finanční opravy ve výši 10 %, kterou lze snížit na 5 % jen při mírnějším porušení. Žalobkyně se nedopustila mírného porušení, neboť její porušení spočívalo v klíčovém znění zadávací dokumentace, formulovaném nedostatečně konkrétním a předvídatelným způsobem, majícím vliv na tvorbu nabídkové ceny. To při nadlimitní veřejné zakázce, která se zveřejňuje i v Úředním věstníku EU, tj. jedná se o typ veřejné zakázky s přeshraničním významem, jakkoliv nemusí k přeshraniční účasti zahraničních dodavatelů dojít, avšak nelze ji zcela vyloučit.

VI. Závěr a náklady řízení

52. Na základě shora uvedených skutečností Městský soud v Praze neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
53. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. 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. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud.

Praha 29. září 2022

JUDr. Naděžda Řeháková, v. r.
předsedkyně senátu