



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň JUDr. Petry Kamínkové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **Město Boskovice**, IČ 00279978
sídlem Masarykovo náměstí 4/2, 680 18 Boskovice

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

o **žalobě proti rozhodnutí** ministryně pro místní rozvoj ze dne 30. 4. 2018, č. j. MMR-19702/2018-26

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

- 1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj ze dne 30. 4. 2018, č. j. MMR-19702/2018-26 (dále jen „napadené rozhodnutí“).
- 2. Ministryně pro místní rozvoj (dále jen „ministryně“) nevyhověla námitkám žalobce a potvrdila opatření poskytovatele dotace - Centra pro regionální rozvoj (dále jen „Centrum“) ze dne 14. 2. 2018 (dále jen „Opatření“), kterým žalobci nebyla vyplacena část

dotace ve výši 34 989,50 Kč, podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, z důvodu porušení zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“). Nevypлаcená část dotace představovala 10 % z částky poskytnuté podpory na veřejnou zakázku č. 0001 s názvem „Výběrové řízení na realizaci přístavby“ (dále jen „veřejná zakázka“), v rámci projektu „Přístavba mateřské školy Bílkova č. 19, Boskovice“ realizovaného v Integrovaném regionálním operačním programu (dále jen „IROP“), na který byla žalobci poskytnuta dotace rozhodnutím o poskytnutí dotace ze dne 24. 10. 2016, č. j. 42725/2016-91/1.

3. Žalobce měl při zadávání veřejné zakázky porušit § 36 odst. 1 ve spojení s § 116 odst. 1 a 3 a § 6 odst. 1 ZZVZ (dále jen „zjištění č. 1“) tím, že v zadávací dokumentaci veřejné zakázky stanovil dílčí hodnotící kritérium „Plán kvality upravený na konkrétní podmínky této zakázky“ (dále jen „Plán kvality“) způsobem, který nevyjadřoval kvalitativní hlediska spojená s předmětem veřejné zakázky a nebyl přiměřený druhu a charakteru veřejné zakázky, tudíž dílčí hodnotící kritérium Plán kvality jasně vybočovalo z oprávněných potřeb veřejné zakázky a vytvářelo bezdůvodné překážky hospodářské soutěže, přičemž tento postup žalobce mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.
4. Žalobce měl dále porušit § 6 odst. 1 ZZVZ ve spojení s § 115 odst. 1 ZZVZ a § 119 odst. 1 ZZVZ (dále jen „zjištění č. 2“) tím, že nerespektoval způsob hodnocení dílčího hodnotícího kritéria Plán kvality stanovený v zadávací dokumentaci veřejné zakázky a v rámci hodnocení nabídek provedl hodnocení tohoto dílčího hodnotícího kritéria s využitím preferencí, pravidel a postupů, které nebyly v zadávací dokumentaci uvedeny, přičemž tento postup žalobce mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.
5. Žalobce měl konečně porušit § 6 odst. 1 ZZVZ ve spojení s § 119 odst. 2 ZZVZ (dále jen „zjištění č. 3“) tím, že v dokumentaci o zadávacím řízení dostatečně nepopsal průběh hodnocení nabídek, čímž se proces hodnocení nabídek stal nepřezkoumatelným, přičemž tento postup žalobce mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

Žaloba

Stanovení kritéria Plán kvality

6. Žalobce předně nesouhlasil s tím, že by stanovené kritérium hodnocení Plán kvality nemělo objektivní souvislost s předmětem plnění veřejné zakázky, případně s kvalitou tohoto plnění. Hodnotící kritérium Plán kvality dle žalobce splňuje zákonné podmínky uvedené v § 116 odst. 1 a 3 ZZVZ. Měl být zároveň zpracován s využitím prvků ČSN ISO 10005:2006, tedy na základě technické normy, jejíž věcně neutrální obsah rozhodně nemůže zaručovat žádnému z dodavatelů konkurenční výhodu ani nenastavuje bezdůvodné překážky hospodářské soutěži. Žalobce je přesvědčen, že stěžejní pro posouzení správnosti a zákonnosti postupu není ani tak § 116 odst. 1 a 3 ZZVZ, ale spíše speciální úprava pro zjednodušené podlimitní řízení uvedená v § 53 odst. 6 věta druhá ZZVZ, podle kterého může zadavatel jako kritéria kvality stanovit i jiná kritéria, než jsou uvedena v § 116, pokud jsou založena na objektivních skutečnostech vztahujících se k osobě dodavatele nebo k předmětu zakázky.
7. Dle žalobce má Plán kvality objektivní vztah k předmětu veřejné zakázky, neboť popisuje proces plnění, vymezuje konkrétní prvky systému řízení jakosti a specifikuje postupy a zdroje, včetně toho, kdo je používá a kdy. Žalovaný nevzal v potaz fakt, že kritérium

hodnocení Plán kvality mělo sloužit primárně žalobci jako zadavateli. Měl by díky němu větší přehled o plnění díla, kontrole kvality plnění a osobách, na něž je třeba se obrátit v situaci, která vyžaduje urychlené jednání mezi zadavatelem a dodavatelem. Dodavatel má na základě Plánu kvality velmi přesně stanoven postup i mechanismy jeho kontroly, což by mělo vést k vysoké kvalitě plnění a minimalizaci pochybení v průběhu plnění předmětu veřejné zakázky. Náležitě rozpracovaný Plán kvality má také odraz ve smluvních podmínkách, umožňuje zadavateli kontrolovat a urychleně řešit případné sporné situace, nedostatky projektové dokumentace atd. Tento vliv byl dle žalobce žalovaným i Centrem opomenut, neboť se soustředili toliko na linii vlivu Plánu kvality na plnění jako takové. Účelem Plánu kvality však není vylepšení plnění jako takového, ale spíše předcházení pochybením dodavatele a vzniku zpoždění prostřednictvím zajištění větší transparentnosti provádění jednotlivých dodávek, služeb a prací. Kromě toho má postup dle zpracovaného Plánu kvality další výhody jako je jednoznačně nastavený systém komunikace mezi zadavatelem a dodavatelem a existence širšího podkladu pro kontrolu postupu dodavatele. Žalobce ve výzvě k podání nabídek velmi detailně rozpracoval žádoucí podobu Plánu kvality, přičemž uvedl vždy objektivní skutečnosti, jež bude hodnotit, a doplnil je zpravidla též o konkrétní příklady a konkrétní podmínky. Žalobce nesouhlasil se závěrem žalovaného, že by kritérium bylo vymezeno nedostatečně či že by snad bylo v rozporu s § 116 odst. 1 a 3 ZZVZ, případně i s § 53 odst. 6 ZZVZ.

8. Žalobce dále namítal, že mu žalovaný vytknul zbytečnost komplexní pasáže o systému řízení subdodavatelů, přestože vybraný dodavatel prostřednictvím poddodavatelů hodlá plnit asi jen 2,5 % z celkového objemu plnění. Žalobce tuto argumentaci považuje za velmi nepřiléhavou, protože v zadávacích podmínkách neuvedl ve smyslu § 105 odst. 2 ZZVZ objem či jiné vymezení prací vyhrazených pouze hlavnímu dodavateli, pročez nebylo vyloučeno, že vybraný dodavatel bude pro danou veřejnou zakázkou využívat celou rozvětvenou síť poddodavatelů. Pokud by konkrétní uchazeč a posléze dodavatel hodlal použít pro plnění předmětu veřejné zakázky vícero poddodavatelů, byl by nucen to adekvátně zohlednit v Plánu kvality, jež by pak zase mohl zadavateli v pozici objednatele ulehčit kontrolu provádění díla a komunikaci s poddodavateli, byla-li by v dané chvíli nutná. Žalovaný tak žalobci vyčítá „zbytečnost“ pasáže Plánu kvality, která však nenašla většího uplatnění jen proto, že byl vybrán dodavatel, který poddodavatele nehodlá pro plnění předmětu veřejné zakázky využít v širokém měřítku.
9. Žalovaný měl dále pochybit nepřípustnou bagatelizací vlivu postupu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) na jeho další kroky, tím, že pouze stroze zhodnotil, že se ÚOHS zabýval toliko podnětem a nepřezkoumával postup žalobce jako zadavatele v řízení, pročez nelze z postupu ÚOHS vyvozovat závěry o zákonnosti zadávacích podmínek. Žalobce je však přesvědčen, že taková argumentace je hrubě zkratkovitá, a nesouhlasí s tím, že kroky ÚOHS nemají na posouzení zákonnosti zadávacích podmínek žádnou váhu.
10. Žalobce dále uvedl, že není na žalovaném, aby rozhodl, zda je kritérium hodnocení Plán kvality vhodné či nevhodné pro danou veřejnou zakázkou. Je výhradním oprávněním zadavatele zvolit si zadávací podmínky, které mu vyhovují, pouze je v tomto svém oprávnění limitován objektivizací kritérií a vztahem kritérií k předmětu veřejné zakázky či dodavateli. Žalobce též setrval na názoru, že stanovené dílčí hodnotící kritérium Plán kvality neomezilo hospodářskou soutěž, ani nezaručilo konkurenční výhodu pro jakéhokoli konkrétního dodavatele. Plán kvality měl být zpracován s využitím prvků ČSN ISO 10005:2006, tedy na základě technické normy, jejíž věcně neutrální obsah nemůže zaručovat žádnému z

dodavatelů konkurenční výhodu ani nenastavuje bezdůvodné překážky hospodářské soutěži. Jestliže jsou vstupní prvky Plánu kvality stanoveny technickou normou, předmětem hodnocení bylo pak konkrétní zpracování obsahu plánu ve vztahu k danému předmětu plnění (předmětu veřejné zakázky), tedy kritérium ve vztahu k jednotlivým dodavatelům neutrální, žádného z dodavatelů nezvýhodňující.

11. Žalobce dále rozporoval závěr žalovaného, že byl Plán kvality nedostatečně zakotven do smluvních podmínek ve smlouvě na veřejnou zakázku. Uvedl, že v zadávacích podmínkách i ve smlouvě na veřejnou zakázku vymezil, že je dodavatelovou povinností postupovat při realizaci předmětu plnění podle zpracovaného Plánu kvality. Takové zakotvení Plánu kvality je tím nejúžším zakotvením, kterého je zadavatel v rámci smlouvy na veřejnou zakázku schopen docílit, protože každé odchýlení se od Plánu kvality bude mít za následek vznik odpovědnosti za náhradu škody, případně na práva z vadného plnění.
12. Žalobce nesouhlasil ani se závěrem žalovaného, že zakotvení Plánu kvality ve smluvních ujednáních není dostatečné, pokud nejsou na jeho porušení vázány žádné sankce. Absence konkrétního utvrzovacího institutu (např. smluvní pokuty) ve vztahu k dodržování Plánu kvality není stěžejním (natož pak jediným) kritériem pro posouzení, zda je dodržování Plánu kvality dostatečně kontrolováno a vynucováno. Porušení povinnosti postupovat dle Plánu kvality s sebou přináší jiné nároky pro žalobce v pozici zadavatele. Jestliže se žalobce rozhodl povinnost postupu podle Plánu kvality neutvrzovat smluvní pokutou, není na místě mu takové rozhodnutí vytýkat, protože tím neporušil žádnou svou zákonnou povinnost z pozice zadavatele, ani smluvní strany obecně.

Porušení zásady ne bis in idem

13. Žalobce dále nesouhlasil se závěry žalovaného ohledně zjištění 2 (nerespektování způsobu hodnocení) a 3 (nedostatečný popis průběhu hodnocení nabídek). Žalobce k tomu uvedl, že v případě obou zjištění jde prakticky o totéž jednání zadavatele (proces hodnocení), přičemž nezákonnost tohoto jednání je spatřována v tvrzené nepřezkoumatelnosti postupu zadavatele. Dle žalobce se tak po skutkové stránce zjevně jednalo o jediné jednání, které je však žalovaným postihováno dvakrát. Je proto přesvědčen, že kromě toho, že jsou závěry žalovaného věcně nesprávné a nezákonné, porušují rovněž obecně platnou zásadu *ne bis in idem*. Přestože se jedná o trestněprávní zásadu, žalobce je přesvědčen, že její aplikace je zapotřebí i v případech, kdy je se značnými dopady do hospodaření konkrétního subjektu krácena finanční podpora pro údajné porušení zákonných či dotačních podmínek.

Aplikace tzv. pomocných bodů při hodnocení nabídek

14. Žalobce dále namítal, že tzv. pomocné (referenční) body, které využil při hodnocení nabídek, sloužily jen jemu v pozici zadavatele pro počáteční, první ohodnocení jednotlivých podkritérií daného Plánu kvality. Mělo se tak jednat o body orientační, které nebyly účastníkům zadávacího řízení k dispozici. Žalobce konstatoval, že v zadávacích podmínkách (konkrétně ve výzvě k podání nabídek) vymezil, jaké parametry bude u Plánů kvality hodnotit, přičemž zcela jednoznačně uvedl, jaké aspekty Plánu kvality bude hodnotit kladně. Žalobce podle těchto aspektů též Plány kvality hodnotil a údaje o tom zanesl do podkladových materiálů, které byly účastníkům zadávacího řízení dostupné. Žalobce trvá na tom, že z hodnocení i jeho popisu je dobře seznatelné, jak žalobce (resp. komise) postupoval, i proč rozhodl tak, jak rozhodl, přičemž provedený i popsáný postup mají svůj jasný odraz v zadávacích podmínkách, především pak ve vymezení hodnocených parametrů. Nejlépe byl podle žalobce hodnocen ten Plán kvality, který oproti ostatním obsahoval

nejvíce zadavatelem vymezených žádoucích prvků a byl zpracován zjevně nej kvalitněji, a proto byl postup žalobce souladný se zadávacími podmínkami, a tudíž i ZZVZ.

Vyjádření žalovaného

15. K námitce týkající se stanovení kritéria Plán kvality žalovaný uvedl, že žalobce ve své žalobě předložil na podporu svých tvrzení naprosto totožné argumenty, se kterými se žalovaný vypořádal již v rámci napadeného rozhodnutí. Žalobce přitom nepředložil žádnou komentářovou literaturu, judikaturu, či vyjádření, které by podporovaly jeho právní názor a vyvrátily právní názor žalovaného opřený o komentářovou literaturu. Žalovaný zopakoval hlavní argumenty, na základě kterých došlo k uplatnění finanční opravy. Žalobce sestavil Plán kvality, který vůbec neodpovídal druhu a rozsahu předmětu veřejné zakázky a zbytečně zatížil zadávací řízení další povinností kladenou na dodavatele, který musel Plán kvality vyplňovat. Nehrozila přitom jakákoli sankce za případné neplnění Plánu kvality při realizaci veřejné zakázky. Argument ve věci systému řízení subdodavatelů nepovažuje žalovaný za chybný.
16. K namítanému porušení zásady *ne bis in idem* žalovaný uvedl, že v rámci zjištění č. 2 byl porušen § 6 odst. 1 ZZVZ ve spojení s § 115 odst. 1 ZZVZ a § 119 odst. 1 ZZVZ tím, že žalobce nerespektoval způsob hodnocení dílčího hodnotícího kritéria Plán kvality stanovený v zadávací dokumentaci veřejné zakázky a v rámci hodnocení nabídek provedl hodnocení tohoto dílčího hodnotícího kritéria s využitím preferencí, pravidel a postupů, které nebyly v zadávací dokumentaci uvedeny, přičemž tento postup zadavatele mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. V rámci zjištění č. 3 pak byl porušen § 6 odst. 1 ZZVZ ve spojení s § 119 odst. 2 ZZVZ tím, že žalobce v dokumentaci o zadávacím řízení dostatečně nepopsal průběh hodnocení nabídek, čímž se proces hodnocení nabídek stal nepřezkoumatelným, přičemž tento postup mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Žalovaný tato dvě porušení podřadil pod dvě různá porušení uvedená v bodě 13 a v bodě 14 přílohy č. 5 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce. Za tato zjištění byla spolu se zjištěním č. 1 uložena jediná finanční oprava, ta v nejvyšší výši (10 % z částky poskytnuté podpory na dotčenou veřejnou zakázku) za všechna konstatovaná porušení. O opakované trestání za stejné jednání se proto nejedná.
17. Žalovaný nesouhlasil s názorem žalobce, že by v zadávacích podmínkách bylo vymezeno jasně, jakým způsobem budou nabídky hodnoceny. Setrval na názoru, že žalobce v zadávacích podmínkách stanovil pravidla pro hodnocení nabídek, aniž by se jimi následně v procesu hodnocení řídil. Naopak, při hodnocení zohlednil tzv. pomocné body, které dodavatelům v zadávacích podmínkách předem nesdělil, a dále vzájemně porovnával obsah Plánů kvality v jednotlivých nabídkách, aniž by si toto v zadávacích podmínkách vymezil. Proces hodnocení včetně nedostatečného popisu hodnocení v písemné zprávě o hodnocení nabídek je tak nutné považovat za nepřezkoumatelný a je stížen zásadní vadou netransparentnosti.

Zjištění z obsahu správního spisu

18. Rozhodnutím poskytovatele dotace ze dne 24. 10. 2016 č. j. 42725/2016-91/1 byla žalobci v rámci projektu s registračním číslem CZ.06.2.67/0.0/0.0/15_013/0000630 označeného „Přístavba mateřské školy Bílkova č. 19, Boskovice“ poskytnuta dotace z IROP.
19. Dne 3. 2. 2017 zahájil žalobce jako zadavatel zjednodušené podlimitní řízení na veřejnou zakázku „Výběrové řízení na realizaci přístavby“. Předmětem veřejné zakázky byla realizace

přístavby ke stávající budově mateřské školy. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky byla 19 718 000 Kč bez DPH. Ve výzvě k podání nabídek žalobce vymezil hodnocení nabídek na základě ekonomické výhodnosti, kterou stanovil skrze dvě (dílčí) hodnotící kritéria, a to celková nabídková cena bez DPH (váha 80 %) a kritérium Plán kvality (váha 20 %).

20. K vyhodnocení nabídek hodnotící komisí došlo ve dnech 7. 3. 2017 a 13. 3. 2017 (viz Protokol o jednání hodnotící komise ze dne 7. 3. 2017 a ze dne 13. 3. 2017). Dne 13. 3. 2017 došlo k vlastnímu hodnocení nabídek, a to tří uchazečů (společnost STAVKOM, spol. s.r.o., společnost SKR stav, s.r.o., a společnost VAŠSTAV, s.r.o.). K hodnocení uvedl žalobce v protokolu o jednání hodnotící komise ze dne 13. 3. 2017 a v Oznámení o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 22. 3. 2017 následující. K hodnocení jednotlivých dílčích kritérií byly použity následující metody hodnocení: dílčí kritérium 1 – celková nabídková cena bez DPH s váhou 80 %, kdy v tomto dílčím kritériu byly nabídky účastníků zadávacího řízení hodnoceny dle celkové výše nabídkové ceny bez DPH; dílčí kritérium 2 – Plán kvality upravený na konkrétní podmínky zakázky s váhou 20 %.
21. V rámci druhého dílčího kritéria byl hodnocen účastníky zadávacího řízení předložený Plán kvality, který měl být zpracován na konkrétní a věcné podmínky této zakázky s využitím prvků ČSN ISO 10005:2006. Podle Oznámení o výběru nejvhodnější nabídky bylo žalobcem hodnoceno zejména to, jak účastník zadávacího řízení ve svém Plánu kvality aplikoval, rozpracoval prvky kapitoly č. 5 uvedené normy co do technické a dokumentační věcnosti, jmenovité a osobní odpovědnosti na konkrétní podmínky zakázky. Zadavatel dále hodnotil stanovení jmenovitých a osobních odpovědností a pravomocí za řízení dílčích činností při přípravě, realizaci, monitorování a měření dané zakázky a řízení neshod. Nabídky účastníků zadávacího řízení měly být dále hodnoceny podle skutečně nabídnutých parametrů. Pověřená osoba sestavila pořadí nabídek od nejvhodnější k nejméně vhodné a přiřadila nejvhodnější nabídce 100 bodů a každé následující nabídce přiřadila nižší bodové hodnocení. Pro podrobnější popis hodnocení jednotlivých nabídek odkázal žalobce na zprávu o posouzení a hodnocení nabídek zadavatele, do které mají uchazeči, kteří podali nabídky, právo nahlédnout. S celkovým počtem bodů 99,60 se na 1. místě v hodnocení nabídek umístila společnost SKR stav, s.r.o.
22. Na základě výsledku administrativního ověření žádosti o platbu č. CZ.06.2.67/0.0/0.0/15_013/0000630/2017/001/POST nebyla žalobci dle § 14 odst. 6 ve spojení s § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech vyplacena část dotace poskytnutá z IROP v rámci projektu s reg. č. CZ.06.2.67/0.0/0.0/15_013/0000630 a názvem „Přístavba mateřské školy Bílkova č. 19, Boskovice“, v celkové výši 34 989,50 Kč, představující 10 % z částky poskytnuté podpory na dotčenou veřejnou zakázku.
23. Proti tomuto Opatření vzešlému z kontroly Centra podal žalobce námitky. Tyto námitky byly napadeným rozhodnutím zamítnuty a Opatření potvrzeno.

Posouzení věci soudem

24. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
25. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu

v době vydání rozhodnutí. Soud ve věci rozhodoval bez jednání, jelikož účastníci s tímto postupem vyslovili souhlas v intencích § 51 s. ř. s.

Stanovení dílčího hodnotícího kritéria Plán kvality

26. Žalobce se předně vymezuje proti zjištění č. 1, kterým Centrum shledalo porušení § 36 odst. 1 ve spojení s § 116 odst. 1 a 3 a § 6 odst. 1 ZZVZ (dále též „zjištění č. 1“) tím, že v zadávací dokumentaci veřejné zakázky stanovil dílčí hodnotící kritérium Plán kvality způsobem, který nevyjadřoval kvalitativní hlediska spojená s předmětem veřejné zakázky a nebyl přiměřený druhu a charakteru veřejné zakázky, tudíž dílčí hodnotící kritérium Plán kvality jasně vybočovalo z oprávněných potřeb veřejné zakázky a vytvářelo bezdůvodné překážky hospodářské soutěže, přičemž tento postup žalobce mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.
27. Soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
28. Podle § 36 odst. 1 ZZVZ *zadávací podmínky nesmí být stanoveny tak, aby určitým dodavatelům bezdůvodně přímo nebo nepřímo zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely bezdůvodné překážky hospodářské soutěže.*
29. Podle § 6 odst. 1 ZZVZ *zadavatel při postupu podle tohoto zákona musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.*
30. Podle § 116 odst. 1 ZZVZ *pro hodnocení ekonomické výhodnosti nabídky podle kvality je zadavatel povinen stanovit kritéria, která vyjadřují kvalitativní, environmentální nebo sociální hlediska spojená s předmětem veřejné zakázky.*
31. Podle § 116 odst. 3 ZZVZ *kritéria kvality musí být vymezena tak, aby podle nich nabídky mohly být porovnatelné a naplnění kritérií ověřitelné. Kritériem kvality nesmí být smluvní podmínky, jejichž účelem je utváření povinnosti dodavatele, nebo platební podmínky.*
32. Jak již zdejší soud konstatoval v rozhodnutí ze dne 18. 2. 2022, č. j. 17 A 100/2020-84, obecně lze říci, že účelem zadávacího řízení je omezit okruh dodavatelů pro účely uzavření smlouvy a vybrat vhodného dodavatele k uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky. Uvedené omezení se děje prostřednictvím nastavování kvalifikačních předpokladů a nastavení zadání a samotný výběr pak prostřednictvím hodnocení na základě předem stanovených hodnotících kritérií. Tyto skutečnosti pak musí být nastaveny takovým způsobem, aby nedocházelo k nedovolenému omezování hospodářské soutěže. Tomu mají zabránit právě zásady uvedené v § 6 ZZVZ, tedy zásady transparentnosti, přiměřenosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.
33. Otázkou možné diskriminace potenciálních uchazečů v zadávacím řízení stanovením dodatečných předpokladů se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 Afs 20/2008-152, kde dovodil, že:

„Zákaz diskriminace uvedený v § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, zahrnuje jednak formu zjevnou, jednak formu skrytou. Za skrytou formu nepřipustné diskriminace je třeba považovat i takový postup, kterým zadavatel znemožní některým dodavatelům ucházet se o veřejnou zakázku nastavením technických kvalifikačních předpokladů zjevně nepřiměřených ve vztahu k velikosti, složitosti a technické náročnosti konkrétní veřejné zakázky, v důsledku čehož je zřejmé, že zakázku nemohou splnit někteří z potenciálních uchazečů, jež by jinak byli bývali k plnění předmětu veřejné zakázky objektivně způsobilými.“

34. Přestože výše uvedené závěry Nejvyšší správní soud vyslovil ve vztahu k předchozí právní úpravě, soud nemá důvod se od jeho závěrů jakkoliv odchýlovat, i s ohledem na skutečnost, že oba právní předpisy upravující proces zadávání veřejných zakázek vycházejí z totožných zásad.
35. V souladu s platnou právní úpravou je zadavatel povinen v zadávacích podmínkách stanovit pravidla pro hodnocení nabídek, která zahrnují kritéria hodnocení, metodu vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích a váhu nebo jiný matematický vztah mezi kritérii (§ 115 odst. 1 ZZVZ). Zvolí-li zadavatel kritérium kvality, pak toto musí vyjadřovat kvalitativní, environmentální nebo sociální hlediska spojená s předmětem veřejné zakázky. Kritérium přitom musí být vymezeno tak, aby nabídky podle něj mohly být porovnatelné a naplnění kritérií ověřitelné (§ 116 odst. 1 a 3 ZZVZ). Zadavatel je následně povinen provést hodnocení nabídek podle těch pravidel, která uvedl v zadávací dokumentaci. O tomto je povinen pořídit písemnou zprávu, v níž uvede mimo jiné popis hodnocení, ze kterého budou zřejmé mimo jiné hodnocené údaje z nabídek a popis hodnocení údajů z nabídek (§ 119 odst. 1 a 2 písm. d) bod 1. a 2. ZZVZ).
36. Zadavatel má povinnost kritéria hodnocení popsat a vymezit v zadávací dokumentaci a určit v ní metodu hodnocení těchto kritérií takovým způsobem, aby jednoznačně zaručil, že všechny nabídky budou v rámci těchto kritérií hodnocení vzájemně porovnatelné. Zadavatel má taktéž povinnost postupovat v zadávacím řízení zcela transparentně, z čehož vyplývá další požadavek na to, aby všichni potenciální dodavatelé měli zcela jasnou a určitou představu o tom, co a jak bude v rámci hodnocení nabídek podaných do veřejné zakázky hodnoceno (Komentář k § 116 ZZVZ, In: PODEŠVA, V. a kol., *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. Wolters Kluwer: ASPI, stav k 1. 1. 2021).
37. Z uvedeného vyplývá, že pokud zadavatel zvolí využití hodnotícího kritéria kvality, nadto subjektivní (abstraktní) povahy, jako je tomu v případě Plánu kvality, je povinen vymezit taková kritéria, která se vztahují ke kvalitě plnění a současně vymezit kritéria dostatečně transparentně (určitě a jednoznačně), a to včetně metody hodnocení a následného popisu jejich vyhodnocení.
38. Soud po přezkoumání skutkového stavu věci přisvědčil závěru správních orgánů, že v nyní projednávaném případě se žalobce v souvislosti se stanovením kritéria Plán kvality v předmětné zakázce dopustil porušení zásady transparentnosti a přiměřenosti dle § 6 odst. 1 ZZVZ.
39. Ministryně se v daném případě ztotožnila se závěrem centra zjištěným v rámci kontroly, že zvolené hodnotící kritérium Plán kvality „není v konkrétním posuzovaném případě přiměřené komplexnosti, rozsahu, charakteru a složitosti příslušné veřejné zakázky“.
40. Jak již konstatovalo Centrum ve svém oznámení, požadavek na zpracování Plánu kvality se v daném případě jeví jako neodůvodněné zvýšení časových a finančních nároků na zpracování nabídky, neboť dodavatelé musí pro pouhé podání nabídky vypracovat a zkompletovat desítky stran dokumentů a informací. S ohledem na jeho váhu pak mohlo toto kritérium odradit o zpracování a podání nabídky dodavatele, kteří nemají mezi zaměstnanci odborníka na ČSN ISO 10005:2006 (směrnici pro zpracování plánů kvality).
41. S tímto hodnocením Centra a ministryně se v nyní projednávané věci ztotožnil i soud. Soud nepochybně, že v obecné rovině může zpracování Plánu kvality přispět k lepší komunikaci mezi objednatelům a zhotovitelem, jakož i k méně problematickému plnění

zakázky. V daném případě však považuje požadavek zpracování velmi podrobného Plánu kvality specifikujícího desítky konkrétních skutečností s ohledem na předmět zakázky (přístavba mateřské školy v celkové hodnotě do 20 mil. Kč) za excesivní, a to i s ohledem na to, že žalobce své jednotlivé požadavky jednotlivě neosvětlil a při stanovení dílčích kritérií hodnocení nedodržel požadavek transparentnosti (viz níže).

42. Žalobce ve výzvě k podání nabídky vymezil sedm dílčích oblastí, které budou posuzovány při hodnocení předložených Plánů kvality, a podrobně popsal skutečnosti, které v rámci nich budou hodnoceny. Tyto oblasti nazval 1) Cíle PK, 2) Odpovědnosti a pravomoci, 3) Dokumenty a záznamy, 4) Řízení zdrojů, 5) Realizace zakázky, 6) Monitorování a měření – metrologie, 7) Řízení neshodného produktu. V rámci těchto oblastí pak specifikoval své dílčí požadavky. Například v rámci 5. oblasti Realizace zakázky v celkové hodnotě 30 bodů popsal žalobce deset dílčích požadavků (podkritérií), uvozených slovy „*lépe bude hodnocen uchazeč, který...*“ či obdobnou formulací. Žalobce nespecifikoval váhu jednotlivých podkritérií. Obdobně postupoval i u dalších oblastí. V rámci oblasti Monitorování a měření – metrologie v celkové hodnotě 25 bodů stanovil dokonce 11 dílčích požadavků. O podrobnosti požadované dokumentace svědčí skutečnost, že nabídka vybraného uchazeče, která je obsahem správního spisu, čítala 966 stran.
43. Ve výzvě k podání nabídek ze dne 2. 2. 2017 žalobce uvedl, že
- „[z]adavatel bude hodnotit účastníkem zadávacího řízení předložený „Plán kvality“, jehož minimální požadavky jsou definovány v příloze č. 5 této zadávací dokumentace a musí být ze strany účastníka zadávacího řízení popsány. Plán kvality bude zpracován na konkrétní a věcné podmínky této zakázky s využitím prvků ČSN ISO 10005:2006. Zejména bude hodnoceno, jak účastník zadávacího řízení ve svém „Plánu kvality“ aplikoval, rozpracoval prvky kapitoly č. 5 uvedené normy co do technické a dokumentační věcnosti, jmenovitě a osobní odpovědnosti na konkrétní podmínky výše uvedené zakázky. Plán kvality včetně příloh (Kontrolní a zkušební plán, Seznam základních ČSN vztahující se k realizaci zakázky, Seznam příslušných „Technologických předpisů“, Vzory záznamů, Doklady o autorizaci - pokud nejsou již součástí jiných částí nabídky), musí být součástí nabídky. Zadavatel bude dále hodnotit stanovení jmenovitých a osobních odpovědností a pravomocí za řízení dílčích činností při přípravě, realizaci, monitorování a měření dané zakázky a řízení neshod. Nabídky účastníků zadávacího řízení budou hodnoceny podle skutečně nabídnutých parametrů. Účastník zadávacího řízení musí jako součást nabídky předložit i technologické postupy, podle kterých hodlá v rámci realizace zakázky postupovat“ (str. 8 výzvy k podání nabídek).*
44. Ohledně posuzování Plánu kvality žalobce tamtéž uvedl, že komise bude „*hodnotit vybrané kapitoly z ČSN ISO 10005:2006, jejichž vzor je uveden v příloze č. 5 zadávací dokumentace. Nabídky účastníků zadávacího řízení budou hodnoceny podle skutečně nabídnutých údajů, které účastník zadávacího řízení zapracuje do Plánu kvality tvořící přílohu č. 5 této zadávací dokumentace, a která pak bude součástí nabídky účastníka zadávacího řízení*“ (str. 9 výzvy k podání nabídek).
45. Vzorový Plán kvality byl pak žalobcem zařazen jako příloha č. 5 k zadávací dokumentaci ze dne 2. 2. 2017. K jeho předmětu a cílům se v něm uvádí, že „*účelem tohoto „Plánu kvality“ je dokumentovat postupy, které zabezpečí, aby předmět smlouvy uzavřené mezi společností XXXXX a zadavatelem: XXXXXXXX, pro realizaci zakázky „XXXX“, byl splněn beze zbytku a v nadstandardní kvalitě*“ (viz bod 1.1 Všeobecně, vstupy pro „Plán kvality“) a dále, že

„[z]ákazníkem jsou stanoveny základní cíle v projektové dokumentaci a ve smlouvě o dílo a další jsou: Při tom společnost ...XXXX – mimo bezproblémové zabezpečení těchto definovaných cílů realizuje hlavní cíl, t. j.“ (viz bod 1.3 Cíle a požadavky).

46. Soud přisvědčil předně závěru Centra, resp. ministryně v tom smyslu, že dodatečné požadavky žalobce kladené prostřednictvím kritéria Plán kvality na uchazeče, jak je vymezil napříč zadávací dokumentací, jsou velmi náročné (čímž mohou odrazovat potenciální uchazeče o zakázku) a nejsou zdůvodněny jednotlivě. Centrum na str. 6 Opatření ohledně účelu Plánu kvality odkázalo na sdělení žalobce, že se *„jedná sice o menší stavbu, ale je to stavba, kterou budou po jejím dokončení v převážné většině užívat děti. Není tedy vůbec přípustné, aby se po jejím uvedení do provozu řešily dodatečně případné nedodědky, závady a reklamace, které by jakkoliv omezovaly její provoz.“* Toto obecné zdůvodnění však není schopno obsáhnout všechny jednotlivé požadavky žalobce. K tomu lze odkázat například na závěr Centra, že není zřejmé, proč by měl být (s ohledem na požadovanou vyšší kvalitu) preferován dodavatel s vlastním strojním vybavením, když si lze představit, že stejně kvalitně může plnění provést dodavatel, který si strojní technické vybavení pronajímá.
47. Způsob hodnocení jednotlivých požadavků (podkritérií) pak není v zadávací dokumentaci uveden vůbec.
48. Soud zjistil, že některé dílčí požadavky jsou stanoveny značně neurčitě a v rámci vymezených oblastí se dokonce opakují. Jedná se například o hodnocení zabezpečení realizace veřejné zakázky vlastním strojním vybavením pro řízení hodnocené v oblasti 4. i 5.; požadavek na ucelenější soubor dokumentů a záznamů pro řízení a kontrolu v oblasti 3. a 5.; požadavek na využití většího počtu vlastních pracovníků v oblasti 2. i 4.; zopakování požadavků na praxi pracovníků dodavatele v oblastech 2., 4. a 5.; požadavek na doložení „vyčerpávajícího množství dokumentů“ (tento termín není blíže definován) v oblasti 3. a 6.
49. Soud se ztotožnil též se závěrem Centra, že ze strany žalobce jako zadavatele došlo vedle jiného ke „dvojímu prověřování“ zkušenosti a odbornosti dodavatelů, které prověřuje v Plánu kvality a současně v rámci požadavků na kvalifikaci, do nichž zahrnul i certifikaci řízení jakosti (managementu kvality) (str. 4 a 6 Opatření), přičemž důvody tohoto přístupu žalobce nijak neozřejmil.
50. Soud vzal v úvahu i to, že dodavatel při plnění veřejné zakázky postupuje dle jasně dané projektové dokumentace připravené zadavatelem a odpovídající relevantním stavebním předpisům a plní další požadavky vymezené především ve smlouvě o dílo.
51. Pokud jde o odkaz žalobce vztahující se k podnětu ÚOHS č. j. ÚOHS-P0177/2016/VZ-08619/2016/523/ASo, soud se ztotožnil s žalovaným, že závěry ÚOHS nemohou být v nyní projednávané věci relevantní s ohledem na to, že dané šetření se týkalo jiné veřejné zakázky, a v uvedené věci nedošlo ze strany ÚOHS k vydání žádného meritorního rozhodnutí se vztahem k nyní projednávané věci.
52. Soud nepopírá, že je to zadavatel, kdo je oprávněn zvolit hodnotící kritéria u veřejné zakázky. Ve své volbě kritérií je však omezen (vedle povinného kritéria nabídkové ceny) také základními zásadami podle § 6 ZVZ. Jak již konstatoval Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 16. 3. 2011, č. j. 62 Ca 29/2009-56, zadavatel veřejné zakázky je „*oprávněn využít prostor daný zákonem a prostřednictvím stanovení úrovně ekonomických a finančních kvalifikačních předpokladů nebo technických kvalifikačních předpokladů znevýhodnit některé*

dodavatele, to však pouze za předpokladu, že je to odůvodněno objektivními okolnostmi a požadavky zadavatele nejsou nepřiměřené (zvýraznění doplněno soudem).“

53. Soud uzavírá, že požadavky žalobce na sestavení Plánu kvality v kontextu veřejné zakázky vybočovaly z oprávněných potřeb této veřejné zakázky a vytvářely neodůvodněnou překážku pro uchazeče jako budoucí dodavatele. Žalobce formuloval velké množství požadavků, které jednotlivě nezdůvodnil. Neosvětlil ani, jakou váhu mají jednotlivá podkritéria v rámci hodnocených oblastí a jakým způsobem budou hodnocena.
54. Soud se proto ohledně zjištění č. 1 ztotožnil se správními orgány.
55. Soud naopak přisvědčil žalobci v tom, že Plán kvality jako celek má souvislost s předmětem plnění veřejné zakázky. Soud dal žalobci za pravdu i v tom, že ze ZZVZ nevyplývá, že by žalobce byl povinen do smluvních podmínek ve smlouvě na veřejnou zakázku zakotvit konkrétní utvrzovací institut ve vztahu k dodržování Plánu kvality.
56. Centrum v Opatření na str. 7 konkrétně uvedlo, že „[a]čkoliv takovou povinnost ZZVZ výslovně neukládá, je minimálně s ohledem na základní zásady a i pro posouzení rozsahu a mezi případných změn závazku dle § 222 ZZVZ nezbytné, aby veškeré parametry či vlastnosti nabízeného plnění, které byly předmětem hodnocení nabídek a vedly k výběru konkrétního dodavatele, byly vždy promítnuty do smlouvy jako závazné požadavky na způsob plnění veřejné zakázky a jejich plnění či neplnění bylo následně kontrolováno a v případě neplnění vymáháno či sankcionováno (Dvořák, D., Machurek, T., Novotný, P., Šebesta, M. a kolektiv: Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, 1320 s.).“
57. Ze zadávací dokumentace vyplývá, že žalobce v zadávacích podmínkách uvedl i ve smlouvě na veřejnou zakázku vymezil, že je dodavatelovou povinností postupovat v souladu s předloženým Plánem kvality.
58. Podle § 2913 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“) „poruší-li strana povinnost ze smlouvy, nahradí škodu z toho vzniklou druhé straně nebo i osobě, jejímuž zájmu mělo splnění ujednané povinnosti zjevně sloužit.“
59. Z uvedeného ustanovení občanského zákoníku vyplývá, že pokud by dodavatel porušil svou povinnost postupovat v souladu s předloženým Plánem kvality, tak by i přes neexistenci některého z utvrzovacích institutů musel zadavateli nahradit škodu vzniklou z takového porušení. V daném případě by tak i přes to, že nebyl sjednán žádný utvrzovací institut (např. smluvní pokuta) měl zadavatel nárok na náhradu škody od dodavatele, kterýžto vzniká paralelně k povinnosti dodavatele plnit v souladu s předloženým Plánem kvality.
60. Komentář k § 2913 občanského zákoníku k tomu uvádí, že „[n]árok na náhradu škody dle § 2913 předpokládá, že dlužník ze smluvního závazkového vztahu poruší povinnost spočívající v plnění svých smluvních povinností, k němuž se zavázal. Jde přitom nejenom o vadné plnění, ale též o porušení povinností souvisejících s plněním, tzv. vedlejších ochranných povinností. Toto porušení je posuzováno zcela objektivně a týká se veškerých smluv a ujednání, ať již úplatných či bezúplatných, následné povinnosti vyplývající z těchto smluv a souvisejících právních vztahů (Komentář k § 2913 OZ, In: ŠVESTKA, J. – DVOŘÁK, J. – FIALA, J. a kol. Občanský zákoník. Komentář. Svazek VI. Praha: Wolters Kluwer 2021).“
61. Žalobce tím, že nestanovil ve smluvních ujednáních žádnou konkrétní smluvní sankci, neporušil žádnou zákonnou povinnost.

62. Dále se soud ztotožnil s žalobcem, že nepatřičnost konkrétního zvoleného požadavku (např. popisu systému řízení subdodavatelů) nelze dovozovat až z výsledku výběrového řízení (např. vyhraje-li uchazeč, který subdodavatele vůbec nevyužije).
63. Uvedené dílčí nesprávnosti odůvodnění napadeného, resp. prvostupňového rozhodnutí však nezpůsobují v tomto případě vadu, pro niž by bylo třeba napadené rozhodnutí zrušit, neboť to je opřeno o další důvody, které soud shledal správnými (viz výše).

Porušení zásady ne bis in idem

64. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobce ohledně porušení zásady *ne bis in idem*.
65. Jak vyplývá z napadeného i prvostupňového rozhodnutí, v rámci zjištění č. 2 bylo shledáno porušení § 6 odst. 1 ZZVZ ve spojení s § 115 odst. 1 ZZVZ a § 119 odst. 1 ZZVZ tím, že žalobce nerespektoval způsob hodnocení dílčího hodnotícího kritéria Plán kvality stanovený v zadávací dokumentaci veřejné zakázky a v rámci hodnocení nabídek provedl hodnocení tohoto dílčího hodnotícího kritéria s využitím preferencí, pravidel a postupů, které nebyly v zadávací dokumentaci uvedeny, přičemž tento postup zadavatele mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.
66. V rámci zjištění č. 3 pak byl žalobcem porušen § 6 odst. 1 ZZVZ ve spojení s § 119 odst. 2 ZZVZ tím, že v dokumentaci o zadávacím řízení dostatečně nepopsal průběh hodnocení nabídek, čímž se proces hodnocení nabídek stal nepřezkoumatelným, přičemž tento postup žalobce jako zadavatele mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.
67. Jednalo se o dvě různá pochybení žalobce, která Centrum tato správně podřadilo pod dvě různá ustanovení v bodě 13 a v bodě 14 přílohy č. 5 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce. Ministryně v napadeném rozhodnutí daný postup potvrdila. Za tato pochybení, jakož i za pochybení pod zjištěním č. 1 byla uložena jediná finanční oprava ve výši 10 % z částky poskytnuté podpory na dotčenou veřejnou zakázku.
68. Skutečnost, že k oběma pochybením (nerespektování stanoveného dílčího hodnotícího kritéria, jakož i nedostatečný popis průběhu hodnocení) došlo v rámci procesu hodnocení nabídek, neznamená, že by šlo o jeden skutek. Správní orgány netvrdily, že by byl průběh hodnocení zcela nepřezkoumatelný (pak by ovšem nebylo možné zjistit pochybení v jeho rámci). Zákonu odporoval jak způsob, kterým žalovaný hodnocení provedl, tak skutečnost, že toto hodnocení dostatečně nepopsal. Závěr správních orgánů, že žalobce spáchal dvěma skutky dva správní delikty, je proto správný. Jelikož se jednalo o vícečinný souběh, nemohl být jeden delikt druhým konzumován a není zde místo ani pro uplatnění zásady *ne bis in idem*, neboť není splněn požadavek na jednotu skutku (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2017, č. j. 6 As 89/2017-39).
69. Žalobní námitka není důvodná.

Aplikace tzv. pomocných bodů při hodnocení nabídek

70. Žalobce dále namítal, že tzv. pomocné body, které využil v rámci hodnocení nabídek, sloužily jen jemu v pozici zadavatele pro počáteční, první ohodnocení jednotlivých podkritérií daného Plánu kvality. Mělo se tak jednat o body orientační, které nebyly účastníkům zadávacího řízení k dispozici.

71. Totožnou námitkou se zabývala již ministryně v napadeném rozhodnutí, kde na str. 9 odkázala na vypořádání provedené Centrem v Opatření, kde je vlastní posouzení této otázky obsaženo na str. 11 až 14.
72. Žalobce nezpochybňuje, že pomocné body, podle kterých provedl první hodnocení nabídek, nebyly součástí zadávací dokumentace a nebyly veřejně dostupné uchazečům.
73. V rozsudku ze dne 14. 7. 2016, sp. zn. C-6/15, *TNS Dimarso NV* dospěl Soudní dvůr Evropské unie k závěru, že „*veřejný zadavatel není v případě, kdy má být zakázka na služby zadána podle kritéria nabídky, která je z jeho hlediska hospodářsky nejvýhodnější, povinen seznámit potenciální uchazeče v oznámení o zakázce nebo zadávací dokumentaci o metodě hodnocení, kterou použije při posuzování a konkrétním seřazení nabídek. Uvedená metoda však nemůže vést ke změně kritérií pro zadání zakázky a jejich poměrné váhy* (zvýraznění doplněno soudem).“
74. Tento právní názor SDEU dále upřesnil tak, že „*poměrnou váhu každého z kritérií pro zadání zakázky stejně tak po celou dobu řízení nelze měnit. Článek 53 odst. 2 směrnice 2004/18 [nyní nahrazena směrnicí 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 – pozn. soudu] ani žádné jiné ustanovení této směrnice však nestanoví, že by byl veřejný zadavatel povinen informovat potenciální uchazeče v oznámení o zakázce nebo zadávací dokumentaci o metodě hodnocení, kterou použije při posouzení a konkrétním seřazení nabídek na základě kritérií pro zadání zakázky a jejich poměrné váhy* (zvýraznění doplněno soudem).“
75. Soud má za to, že pomocné body byly v nyní projednávané věci při hodnocení nabídek využity netransparentně. Z obsahu správního spisu k veřejné zakázce vyplývá, že byl Plán kvality rozčleněn do sedmi oblastí, přičemž z dokumentů, které byly dostupné účastníkům zakázky (Výzva k podání nabídky, zadávací dokumentace, následně hodnocení jednotlivých Plánů kvality uchazečů a jejich závěrečné hodnocení, protokol o jednání komise – posouzení a hodnocení nabídek ze dne 13. 3. 2017) konkrétní způsob přidělování bodů jednotlivým plánům nevyplývá. Z vyjádření žalobce přitom plyne, že komise určená žalobcem přidělovala body dodavatelům dle určitého klíče, tzv. pomocných bodů. Za některé údaje v rámci oblasti bylo pak více bodů než za údaje jiné. Tento závěr však neplyne přímo ze zveřejněných oblastí Plánu kvality, jak je zveřejnil žalobce, a jak byly k dispozici též dodavatelům.
76. Žalobce k tomu v podaných námitkách ze dne 26. 1. 2018 na str. 8 uvedl, že

„pomocné body slouží zadavateli jako počáteční, první ohodnocení jednotlivých pod kritérií daného PK. Váha jednotlivých činností je dána jejich závažností v příslušném pod kritériu. V zadávacích podmínkách – Příloze č. 5 je zdůrazněna důležitost, váha jednotlivých procesů daného pod kritéria, například: „Lepší bodové hodnocení získá uchazeč, který předloží Kontrolní a zkušební plán obsahující všechna procesy dané zakázky s tím, že bude specifikovat více kontrol, než požadují příslušné dokumenty pro jednotlivé procesy“. Bodové hodnocení dílčích procesů daného pod kritéria může být dále upřesněno posuzováním dalších, následujících pod kritérií daného „Plánu kvality“, případně i na základě jiných údajů, které uvádí uchazeč v nabídce, na příklad: harmonogram výstavby, seznam rozhodujících subdodavatelů, jmenování vedoucích pracovníků stavby a jejich kvalifikace apod. Plán kvality má v souladu se textu v úvodu ČSN ISO 10005:2016 prokázat, jak bude uchazeč plnit požadavky zákazníka. Plán kvality se posuzuje tedy v celém kontextu nabídky.“

77. Na str. 9 k tomu žalobce dodal, že „[p]omocné body jsou orientační a slouží jen zadavateli pro počáteční, první hodnocení dílčích pod kritérií „Plánu kvality“, proto nejsou dány uchazečům k dispozici.“ Toto zdůvodnění zopakoval žalobce též na str. 9 doplnění námitek ze dne 9. 3. 2018 a setrval na něm též v podané správní žalobě (str. 7–8).
78. Z dostupných zadávacích podmínek tak skutečně nebylo patrné, že údaje a podklady dokládá dodavatel má různou váhu v rámci jednotlivých podkategorií. Nebylo současně patrné ani to, jak jsou vůbec body v rámci jednotlivých podkategorií přidělovány (jaké údaje jsou hodnoceny více body a mají tedy z pohledu žalobce vyšší váhu, a jaké údaje naopak mají váhu nižší, případně na ně žalobce neklade takový zřetel).
79. Soud proto souhlasí se závěrem správních orgánů obou stupňů, že dodavatelé neměli k dispozici veškeré informace potřebné pro řádné zpracování Plánu kvality, neboť neznali preference žalobce, protože jim je tento jako zadavatel ve zveřejněných zadávacích podmínkách nesdělil. K tomu soud odkazuje příkladmo na hodnocení oblasti č. 1, kde je v hodnocení Plánů kvality toliko vypsán vybraný obsah doložených Plánů kvality v bodech bez bližšího ohodnocení a vedle něj přidělen počet bodů, přičemž není zřejmé, proč uchazeč daný počet bodů obdržel.
80. V části závěrečné hodnocení je pak k postupu žalobce uvedeno pouze tolik, že „[v]ěcné plnění je vyjádřeno bodovým hodnocením – viz výše uvedené hodnocení dílčích činností v jednotlivých kapitolách“. Stejně obecné zhodnocení bez přiblížení postupu přidělování bodů je obsaženo též v závěrečném hodnocení uchazečů. Jakou váhu měly žalobcem vypsány požadavky v rámci jednotlivých podkritérií (resp. jaký počet bodů bylo možné získat za jaký konkrétní splněný předpoklad), není nikde v podkladech, které žalobce zpřístupnil uchazečům, blíže objasněno, a žalobce váhu jednotlivých požadavků uchazečům ani po vyhodnocení nabídek nesdělil.
81. V situaci, kdy v zadávacích podmínkách není o tzv. pomocných bodech vůbec nic uvedeno, což žalobce opakovaně potvrdil, přičemž současně uvedl, že na základě nich postupoval, a jejich neuvedení v zadávacích dokumentech uvádí jako svůj záměr, soud přisvědčil závěru správních orgánů, tento postup neodpovídá tomu, co bylo žalobcem ohledně způsobu a podmínek hodnocení uvedeno v zadávací dokumentaci.
82. Soud proto přisvědčil správním orgánům, že žalobce při hodnocení nabídek zohlednil tzv. pomocné body, tedy použil jiná pravidla pro hodnocení nabídek, než byla stanovena v zadávacích podmínkách.
83. Žalobní námitka není důvodná.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

84. Na základě shora uvedených skutečností soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji výrokem I. tohoto rozsudku podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
85. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního

soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 27. dubna 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu