



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **ASD Software, s. r. o.**, IČ: 62363930
sídlem Žerotínova 2981/55A, 787 01 Šumperk
zastoupený advokátem JUDr. Radovanem Mrázkem
sídlem Masarykovo nám. 3125/11, 787 01 Šumperk

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno

za účasti: Ministerstvo pro místní rozvoj
sídlem Staroměstské náměstí 932/6, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu na pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 19. 7. 2022, č. j. ÚOHS-23983/2022/162, sp. zn. ÚOHS-R0060/2022/VZ,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně brojil žalobce proti shora označenému rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen žalovaný), kterým byl zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též Úřad) ze dne 29. 4. 2022, č. j. ÚOHS-14219/2022/510, a kterým bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu.
2. Rozhodnutím Úřadu byl zamítnut návrh žalobce na přezkoumání úkonů zadavatele - Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „zadavatel“). Předmětem návrhu byl postup zadavatele v zadávacím řízení dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále také „ZZVZ“), a to v otevřeném řízení k nadlimitní veřejné zakázce s názvem: „Soubor centrálních služeb národní infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek, část 2 Agendový informační systém“ (dále také „zakázka“). V některých dokumentech zadavatele je část 2 označována názvem „Agendový informační systém NIPEZ“ a je používána zkratka „AIS NIPEZ“.

II. Podání účastníků a osoby zúčastněné na řízení

3. V podané žalobě žalobce nejprve zopakoval důvody rozkladu a následně namítl, že došlo k výběru dodavatele v rozporu se zadávací dokumentací, neboť nesprávně došlo k hodnocení nabídek a přidělení bodů na základě kritéria „nejlepší“ nabídky (pouze v 10 z 24 kritérií skutečně vybral nejlepší nabídku, ve zbývajících 14 kritériích k výběru nejlepší nabídky vůbec nedošlo). Dále napadl rozhodnutí žalovaného z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v chybném vypořádání podstaty rozkladové námitky upozorňující na vzájemný rozpor ve dvou vyhodnoceních zadavatele, uvedených v článku X. písm. b) námitek ze dne 20. 1. 2022 (napadené rozhodnutí k uvedené námitce podle žalobce neobsahuje srozumitelné odůvodnění, vyjadřovalo se totiž k otázce bodového hodnocení místo vznesené námitky rozporu ve věcném hodnocení). Ve třetím žalobním bodu brojil žalobce proti tomu, že v průběhu řízení byly vydávány neurčité, nepřezkoumatelné, vzájemně zaměnitelné listiny, které nesplňovaly požadavky na náležitosti právního jednání, což je v rozporu se zásadou transparentnosti zadávacího řízení. Zamítnutí související rozkladové námitky představuje podle něj další vadu napadeného rozhodnutí.
4. Žalovaný navrhl zamítnout žalobu jako nedůvodnou, neboť uplatněné žalobní námitky jsou podle něj nedůvodné. K první námitce uvedl, že závěrům žalovaného odpovídají zadavatelem nastavená pravidla hodnocení, neboť pro přidělení menšího počtu bodů by musely nabídky obsahovat konkrétně popsateľné nedostatky. Nabídky bez nedostatků musely být hodnoceny stejně. U druhé námitky setrval na tom, že se zadavatel s podstatou námitky žalobce v rozhodnutí o námitkách vypořádal, neboť primární závěr uplatněné námitky směřoval k tomu, že v hodnoceném subkritériu a jeho dílčím aspektu měl být hodnocen vyšším bodovým hodnocením. Rozhodnutí zadavatele je podle něj přezkoumatelné, což dosvědčuje také to, že žalobce podal způsobilý návrh na zahájení správního řízení, ve kterém s odůvodněním zadavatele dále polemizuje. Pokud jde o třetí žalobní bod, zadavatel využil v zadávacím řízení pro podání nabídek elektronický nástroj, v rámci jehož funkcionalit je z povahy věci zajištěna nezaměnitelnost a identifikovatelnost jednotlivých dokumentů. V tomto ohledu tak nebyla nijak narušena zásada transparentnosti.

5. Osoba zúčastněná na řízení – zadavatel, uvedla, že žalobce pouze recykluje původní argumentaci užitou v námitkách, podnětu k Úřadu a v rozkladu. Odkázala proto na obsah správního spisu s tím, že žalobu považuje za nedůvodnou.
6. V replice k vyjádření žalovaného žalobce reagoval podrobně zejména na otázku možného hodnocení nabídek. Setrval na svých závěrech jak v této otázce, kterou dále rozvíjel, tak i v ostatních žalobních bodech.

III. Posouzení věci

7. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí předsedy žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), a řízení předcházející jeho vydání. Soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Při rozhodování vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.

K námitce výběru dodavatele v rozporu se zadávací dokumentací

8. Podstatou prvního žalobního bodu je nesouhlas žalobce se způsobem hodnocení nabídek zadavatelem, neboť u všech jednotlivých subkritérií měl zadavatel povinnost vybrat *pouze jednu* nejlepší nabídku. Podle žalobce bylo na zadavateli, jaký si zvolí systém hodnocení nabídek. Mohl zvolit systém přidělování bodů podle kvality splnění jednotlivých aspektů a udělovat maximální počet bodů více nabídkám. Namísto toho ale zadavatel preferoval hodnocení, dle kterého u každého aspektu bude vybrána „nejlepší“ nabídka, což podle něj nelze vykládat jinak než tak, že nejlepší nabídkou je pouze jediná, která nejlépe splňuje dané kritérium. Tuto svou námitku nadále rozvíjel příklady, kterými dokládal nesouhlas se závěry žalovaného.
9. V rámci zadávací dokumentace je bodové hodnocení nabídek stanoveno následovně:
„Objednatel při hodnocení nabídek v rámci jednotlivých subkritérií přidělí nabídce za každý aspekt body od 1 do 4 dle následujícího klíče:
 - **4 body** – řešení je nejlepší v rámci příslušného aspektu
 - **3 body** – proti nejlepšímu řešení v rámci příslušného aspektu vykazuje nabídka nedostatky, které částečně snižují efektivitu vytvoření, provozu, rozvoje a správy řešení, ale nemají dopad na jeho cílovou kvalitu nebo použitelnost z pohledu uživatelů
 - **2 body** – proti nejlepšímu řešení v rámci příslušného aspektu vykazuje nabídka nedostatky, které snižují cílovou kvalitu nebo použitelnost řešení z pohledu uživatelů nebo významně snižuje efektivitu vytvoření, provozu, rozvoje a správy řešení
 - **1 bod** – nabídka je v rámci příslušného aspektu vnitřně nekonzistentní, nebo jsou požadavky Objednatele interpretovány nesprávně s ohledem na účel použití modulu, nebo není patrné, jak bude hodnocený aspekt řešení naplněn.“
10. Žalobce konkrétně namítal, že se žalovaný nezabýval jazykovým výkladem výrazu „nejlepší“, přičemž v tomto smyslu odkazoval na situaci olympijského závodu v maratonu. Nebezpečí výrazu „nejlepší“ tkví obecně (a samozřejmě i v této konkrétní věci) v nastavení souvisejících srovnávacích kritérií. Výraz „nejlepší“ bezpochyby představuje superlativ

přídavného jména „dobrý“, tj. lze ho obecně vnímat tak, že by nejlepší měla být vždy jen jedna možnost, která kvalitativně převyšuje všechny ostatní. Nicméně volba *nejlepší* varianty předpokládá, že jsou stanovena kritéria tak, aby bylo možné zvolit jedinou variantu jako *nejlepší*. Pokud tomu tak není, tak může být shodně kvalitativně hodnoceno i více variant (obdobně výsledků, závodníků atd.).

11. Zjevný deficit argumentace žalobce založené na příkladu olympijského závodu v maratonu vyplývá už z toho, že závod jistě nevyhrává ten, kdo doběhne do cíle (jak uvádí žalobce), ale ten, kdo doběhne do cíle první. Žalobce nicméně zjevně pomíjí to, že i ve sportovním prostředí mohou závodníci dosáhnout zcela shodných výsledků a dělit se o první místo (příklady mohou být Velká pardubická ročník 2024, mužský závod ve skoku do výšky na Olympijských hrách Tokio 2020, ženský závod ve sjezdu na Olympijských hrách Soči 2014 atd.).
12. Obdobné platí i pro příklad žalobce spočívající v hypotetické veřejné zakázce na dodávku automobilu se spotřebou paliva nižší než 7 litrů jako jedním z hodnotících kritérií. Žalobce přizpůsobuje svoji argumentaci i v tomto bodu svým výchozím předpokladům. Soud na to může reagovat pouze tím, že v jím předkládané hypotetické zakázce by se mohli přihlásit např. dealeri jediné tovární značky a nabídnout totožné vozidlo, s totožným motorem, totožnou výbavou a ve shodné barvě, tj. žádné z nabídnutých vozidel nemůže být po technické stránce posouzené odlišně od ostatních, a proto hodnoceno jako lepší nebo jako horší, a přitom všechny budou splňovat zadavatelem požadovaná kritéria nejlépe.
13. Výraz „*nejlepší*“ je nutné interpretovat tak, že se jedná o variantu, která kvalitativně splňuje požadavky zadavatele v nejlepší možné míře. Pokud některé nabídky splňují stejně kvalitně požadavky zadavatele, tj. nelze posoudit jednu jako lepší než jinou, je nutné posoudit shodně kvalitní nabídky jako nejlepší.
14. To konečně jednoznačně vyplývá i ze zadávací dokumentace, kde je na prvním místě vymezena nabídka, která nejlépe splňuje požadavky zadavatele (tj. lze ji vnímat jako nejlepší), a další nabídky jsou od „nejlepší“ odlišovány kvalitativními posuny, tj. tím, že vykazují určité nedostatky ve srovnání s nejlepší nabídkou. Jinými slovy, pokud jiné nabídky nevykazují nedostatky, pro které jim má být uděleno nižší bodové hodnocení, je nutné k nim přistoupit jako k dalším „nejlepším“, tj. kvalitativně shodným nabídkám, neboť mezi nimi nelze rozlišit.
15. Naopak i z příkladů žalobce jasně vyplývá, že otázka hodnocení určité nabídky jako nejlepší je vázána na to, jak jsou definovány požadavky zadavatele, tj. předpoklady pro přidělení hodnocení. Ze samotného použití výrazu „*nejlepší*“ nelze dovozovat, že maximálního počtu bodů v hodnocení může dosáhnout pouze jediná nabídka.
16. Na uvedeném nemůže nic změnit ani použití jednotného čísla v rámci zadávací dokumentace (viz výše) ve spojení s výrazem „*nejlepší*“. Správně žalobce poukázal na to, že postup pro hodnocení nabídek je uveden v zadávací dokumentaci, ale ani popis nabídek v jednotném čísle nepředznamenává nutnost výběru *jediné* nabídky jako nejlepší, neboť obecně mohl zadavatel předkládat, že bude možné mezi nabídkami kvalitativně rozlišit, tj. zvolit pro volbu nejlepší nabídky jednotné číslo. Jak soud uvedl výše, „cílová páska“ je vymezena naplněním kritérií pro hodnocení nabídek, a podle konstantní judikatury soudů nespadá do pravomoci orgánu dohledu přezkoumávat myšlenkové pochody jednotlivých hodnotitelů nabídek, ale pouze dodržení zákonného rámce postupu při zadávání veřejné zakázky (viz

rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 17. 6. 1999, č. j. 2 A 1/99–32, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2004, č. j. 2 A 9/2002 – 62, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2005, 31 Ca 69/2004–62, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2009, č. j. 5 Afs 75/2009 - 100). To nicméně nezprošťuje hodnotitele povinnosti tyto myšlenkové postupy ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek přezkoumatelným způsobem vyjádřit. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 7. 11. 2013, č. j. 7 Afs 44/2013–37, č. 3020/2014 Sb. NSS, zásada transparentnosti zadávání veřejných zakázek „prochází skrze celou zákonnou úpravu a nutně se musí odrazit v každém vnějším výstupu zadavatele“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2017, č. j. 6 As 89/2017–37). Soud ověřil, že součástí správního spisu jsou zprávy o hodnocení nabídek (č. 1 a č. 2), proti jejichž přezkoumatelnosti žalobce nebrojil, ale pouze setrval tvrdil, že měly v každém subkritériu být přiděleny 4 body pouze jediné nabídce. Tuto tezi soud neakceptoval. Naopak závěry žalovaného jsou logické a věcně aprobovatelné. Žalobní námitku proto soud neshledal jako důvodnou.

K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí

17. Námitka nepřezkoumatelnosti nebyla vznesena k napadenému rozhodnutí jako celku, ale toliko jako námitka dílčí nepřezkoumatelnosti vypořádání rozkladové námitky, kterou žalobce poukazyval na vzájemný rozpor ve dvou vyhodnoceních zadavatele, uvedených v čl. X písm. b) námitek ze dne 20. 1. 2022. Na tomto místě je proto vhodné uvést genezi tvrzené nepřezkoumatelnosti.
18. Žalobce v námitkách ze dne 20. 1. 2022 v čl. X. písm. b) uvedl: *„Dále Stěžovatel upozorňuje na vzájemný rozpor v hodnocení prvního a druhého aspektu subkritéria Architektura řešení. Podrobnější popis tohoto rozporu je uveden v části „IX. písm. c) těchto námitek.“*
19. V čl. IX. písm. c) uvedl: *„Zadavatel v hodnocení uvádí: „Účastník volí jako metodický základ návrhu architektury tzv. Zachmanův Framework. Z této komplexní metodiky však k rozpracování v nabídce vybírá pouze aplikační, technologickou a fyzickou architekturu. V nabídce není zřejmá provázanost jednotlivých architektonických vrstev a použitá notace pro jejich zachycení rovněž nedrží žádné standardy a tam, kde je nějaký standard využit (např. prvky UML) je tento využit nesprávně. Výše popsané tak snižuje transparentnost popsané architektury, nabídka vykazuje v tomto hodnoceném aspektu dílčí faktické chyby a rozpracování architektonického návrhu v souladu se zvolenou metodikou si vyžádá v rámci realizace významnou pracnost. Nabídka účastníka je tak v tomto hodnoceném aspektu výrazně méně efektivní než nejlépe hodnocena nabídka.“*

Stěžovatel rozpracoval uvedenou část nabídky v souladu s pravidly uvedené metodiky, s tím, že stejně jako ostatní uchazeči uzpůsobil popis požadavků a cílů, které jsou pro popisovanou část řešení relevantní, a to v souladu s použitým metodickým základem v takovém rozsahu a detailu, jaký byl možný z informací uvedených v zadávací dokumentaci. Nabídka, vzhledem k rozsahu informací uvedených v zadávací dokumentaci, nemůže být zpracována v takovém detailu, aby nahradila detailní analýzu, která bude provedena v rámci realizace předmětu plnění vítězným uchazečem. V rámci analýzy je standardně prováděno detailní rozpracování globálního návrhu včetně revize aktuálnosti všech požadavků. Cena této analytické fáze je započítána v ceně za Dodání modulu AIS a jde plně na vrub dodavatele a dle Stěžovatele nebude generovat žádnou zvýšenou pracnost na straně Zadavatele. Současně Stěžovatel upozorňuje, že Zadavatel je v hodnocení prvního aspektu a druhého aspektu tohoto subkritéria v rozporu, když v hodnocení

prvního aspektu uvádí, že je z jednotlivých pohledů na architekturu zřejmá jejich návaznost a v hodnocení druhého aspektu Stěžovateli naopak píše, že v nabídce není zřejmá provázanost jednotlivých architektonických vrstev. Stěžovatel se domnívá, že tento aspekt popsal transparentně, v dostatečné míře detailu a zachytil provázanost jednotlivých architektonických vrstev (pozn. - zdůraznění přidáno zdejším soudem). Z těchto důvodů měla být, dle názoru Stěžovatele, jeho nabídka hodnocena v této části vyšším bodovým ohodnocením než 2 body.“

20. Na námitku sub X. písm. b) reagoval zadavatel v rozhodnutí o námitkách ze dne 7. 2. 2022 takto: „ad b) Zadavatel se k bodovému hodnocení obou aspektů vyjádřil rovněž již výše.

Zároveň je vhodné brát v potaz, že nabídky jsou v jednotlivých aspektech hodnoceny navzájem a bodové ohodnocení v jednom aspektu nemusí nijak implikovat bodové hodnocení jiného aspektu. Na toto má dopad kvalita konkurenčních nabídek v daném aspektu.“

21. Pokud jde o námitku sub IX. písm. c) uvedl: „ad c) Zadavatel nijak nepenalizoval stěžovatele za širší zpracování jednotlivých architektonických pohledů, ale poukazoval na absentující provázanost pohledů zpracovaných. Zde je nekorektní hovořit jako o něčem, co nelze v rámci nabídky zpracovat, neboť pokud by si stěžovatel nebyl vědom vzájemné provázanosti jednotlivých vrstev, bylo by nejasné, jak s ohledem na požadavky dospěl k navržené architektuře a dimenzaci infrastruktury.

Rovněž je faktem, že stěžovatelem zvolená metodika prostě obsahuje řádově více modelů, než metodiky zvolené konkurenty a vzhledem k tomu, že stěžovatel v nabídce nijak tuto množinu v části věnující se metodice dodání neomezil, tak se jeví, že bude modely zpracovávat v rámci dodání.

Oba výše uvedené závěry zadavatel v hodnocení pojmenoval a vedou k výrazně nižší efektivitě dodání modulu, což odpovídá přiděleným 2 bodům.“

22. Úřad v prvostupňovém rozhodnutí obdobnou námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí zadavatele o námitkách vypořádal v bodu 144., ve kterém uvedl: „Zadavatel k výše uvedenému nejprve v rozhodnutí o námitkách uvedl, že se k bodovému hodnocení obou aspektů vyjádřil rovněž již v předchozích bodech rozhodnutí o námitkách, tj. v části rozhodnutí o námitkách věnující se námitkám dle části IX. Věcně nesprávné hodnocení nabídek písm.b) a c) námitek. Následně zadavatel uvedl, že „Zároveň je vhodné brát v potaz, že nabídky jsou v jednotlivých aspektech hodnoceny navzájem a bodové ohodnocení v jednom aspektu nemusí nijak implikovat bodové hodnocení jiného aspektu. Na toto má dopad kvalita konkurenčních nabídek v daném aspektu.“ (viz bod 141. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Z uvedené citace je dle Úřadu jasná podstata argumentace zadavatele, který při hodnocení předmětných aspektů vychází především z toho, že každý samostatný aspekt je hodnocen „odděleně“ od dalších aspektů, neboť každý aspekt je hodnocen i ve vztahu ke kvalitě konkurenčních nabídek, která může být u každého aspektu odlišná. V tomto Úřad spatřuje podstatu zadavatelovy odpovědi na námitku navrhovatele týkající se rozporu v hodnocení prvního a druhého aspektu subkritéria Architektura řešení. Současně zadavatel odkazuje i na svou předchozí argumentaci obsaženou v části rozhodnutí o námitkách vztahující se k části IX. písm. b) a c) námitek, kde podrobně popisuje, proč hodnotil jednotlivé nabídky v předmětných aspektech tak, jak je hodnotil, resp. proč je v daných aspektech nabídka navrhovatele horší než nabídka vybraného dodavatele.“

23. Tyto závěry napadl žalobce v rozkladu a na námitku nepřezkoumatelnosti reagoval žalovaný tak, že uvedl: „Z obsahu podaných námitek tak vyplývá, že navrhovatel svoji námitku skutečně směřuje proti hodnocení, které provedl zadavatel, avšak primární závěr této námitky směřuje k

vyjádřenému přesvědčení, že v hodnoceném subkritériu a jeho dílčím aspektu měl být hodnocen vyšším bodovým hodnocením, o čemž svědčí zejména poslední citovaná věta z části IX. písm. c). ... Nelze proto přisvědčit tvrzení navrhovatele, že zadavatel ani Úřad se nevypořádali se skutečným obsahem námitky, která dle navrhovatele měla primárně směřovat k vnitřnímu rozporu v provedeném hodnocení zadavatele, když sám navrhovatel podanou námitku koncipoval tak, že primárně směřovala také k tomu, že měl obdržet více bodů. Z obsahu napadeného rozhodnutí pak vyplývá, že se Úřad námitkou navrhovatele zabýval zcela v souladu s tím, jak byla navrhovatelem vznesena. Co Úřad uvedl k otázce vnitřních rozporů v hodnocení, to je uvedeno v bodě 143 napadeného rozhodnutí (citováno výše). Názor Úřadu na otázku posuzování přidělených bodů ve správním řízení před Úřadem plyne zřetelně z obecných východisek vyjádřených v bodech 171 až 176 napadeného rozhodnutí (viz též níže), kde Úřad konstatoval, že nemůže posuzovat úvahy hodnotitelů po věcné stránce (tj. například kolik bodů je třeba té které nabídce přidělit), ale je povolán pouze ke kontrole rámce, v němž se hodnocení provádí („...pravomoci Úřadu sahají do úrovně těch činností zadavatele, které vytvářejí prostor pro fair podmínky pro účast dodavatelů v soutěži, ale končí tam, kde nastupuje vlastní úvaha o tom, která nabídka splnila konkrétní kritérium a v jaké kvalitě...“; tučné zvýraznění doplněno). Dle názoru předsedy Úřadu rozkladová námitka navrhovatele již navíc posouvá význam původní námitky návrhu. Z tohoto důvodu nelze námitku navrhovatele směřující k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí považovat za důvodnou, neboť Úřad při jejím posouzení a vypořádání nijak nepochybil.

29. Současně předseda Úřadu považuje za podstatné navrhovatele upozornit, že pokud v podaném rozkladu výslovně uvádí, že z hlediska této podané námitky sám nic netvrdil o bodovém hodnocení, pak obsah jeho vlastního návrhu svědčí o opaku.“

24. Pokud jde o obsah námitky žalobce v zadávacím řízení, je to pouze a jedině žalobce, kdo může vysvětlit, co svou námitkou chtěl vyjádřit a jaké závěry zadavatele napadnout. Je zřejmé, že žalobce setrval ve svých podáních k Úřadu, žalovanému i v žalobě tvrdí, že smyslem námitky uvedené pod čl. X. písm. b) zamýšlel napadnout věcné závěry zadavatele, resp. poukázat na jejich absenci. Z pohledu soudu je proto nesprávné, aby žalovaný žalobci v rozporu s jeho jasně vyjádřenou vůlí vnucoval svoji interpretaci jeho námitky. Postup žalovaného v nyní projednávané věci navozuje dojem, že je to právě žalovaný, který ví, co chtěl žalobce svou námitkou vyjádřit, nikoliv sám žalobce.
25. Pokud byly námitky žalobce formulovány nedostatečně srozumitelně a nevyplývalo z nich jednoznačně, čeho se žalobce domáhal, tj. zda se domáhal revize bodového hodnocení v čl. IX. písm. c) a věcného posouzení rozporů v čl. X. písm. b), nebo jiného věcného hodnocení, tak měly správní orgány posoudit pouze to, zda zadavatel vypořádal dostatečně přezkoumatelně námitky žalobce tak, jak byly uplatněny. Ne se pouštět do interpretace toho, co vlastně chtěl říct žalobce tím, co řekl.
26. Soud má nicméně za to, že zadavatel na věcný obsah námitky žalobce sub X. písm. b) odpověděl. V tomto směru se soud ztotožňuje s rozhodnutím Úřadu v části, ve které Úřad uvedl, že podstata argumentace zadavatele k námitce žalobce týkající se rozporu v hodnocení prvního a druhého aspektu subkritéria Architektura řešení vycházela z toho, že každý samostatný aspekt je hodnocen „odděleně“ od dalších aspektů, neboť každý aspekt je hodnocen i ve vztahu ke kvalitě konkurenčních nabídek, která může být u každého aspektu odlišná. Úřad zároveň poukázal na argumentaci zadavatele obsaženou v části rozhodnutí o námitkách vztahující se k části IX. písm. b) a c) námitky, kde podrobně popisuje, proč

hodnotil jednotlivé nabídky v předmětných aspektech tak, jak je hodnotil, resp. proč je v daných aspektech nabídka navrhovatele horší než nabídka vybraného dodavatele.

27. Soud zároveň musí konstatovat, že obsah čl. X. písm. b) námitek žalobce je poměrně neurčitě formulovaný. Je z něj sice patrné, že žalobce upozorňoval na vzájemný rozpor v hodnocení prvního a druhého aspektu subkritéria Architektura řešení, ale v popisu rozporu odkazoval na čl. IX. písm. c) námitek, kde brojil výlučně proti bodovému ohodnocení. Pokud zadavatel při hodnocení uvedené námítky taktéž postupoval částečným vypořádáním a odkazem na vypořádání čl. IX. písm. c) námitek, nelze mu nic vyčítat.
28. Pokud jde o čl. IX. písm. c) námitek, tak věcný rozpor spatřoval žalobce v zadavatelově hodnocení prvního aspektu a druhého aspektu dotčeného subkritéria v tom, že v hodnocení prvního aspektu bylo uvedeno, že je z jednotlivých pohledů na architekturu zřejmá jejich návaznost a v hodnocení druhého aspektu naopak píše, že v nabídce není zřejmá provázanost jednotlivých architektonických vrstev. Nicméně i tato část, jak správně poukázal žalovaný, byla jednoznačně vztažena k bodovému hodnocení, když i tuto část své argumentace žalobce uváděl jako jeden z důvodů, proč měla být jeho nabídka hodnocena v této části vyšším bodovým ohodnocením než 2 body.
29. Ve vypořádání námítky zadavatelem neshledal soud nic nepřezkoumatelného. Konstatování, že se zadavatel k bodovému hodnocení obou aspektů vyjádřil rovněž již výše, neznamená, že se samotnou námitkou nevypořádal. Jak správně konstatoval Úřad, zadavatel totiž dále uvedl, že *„je vhodné brát v potaz, že nabídky jsou v jednotlivých aspektech hodnoceny navzájem a bodové ohodnocení v jednom aspektu nemusí nijak implikovat bodové hodnocení jiného aspektu. Na toto má dopad kvalita konkurenčních nabídek v daném aspektu.“* Přesto, že zadavatel v uvedeném hovoří o *bodovém hodnocení*, je jasné patrné, že to, jak byla nabídka žalobce hodnocena v jednom aspektu, neznamená, že by nemohla být hodnocena jinak v jiném. Na takovém závěru zadavatele nelze shledat nic nepřezkoumatelného zejména v situaci, kdy ze samotné zprávy o hodnocení nabídek vyplývá, že hodnocení dotčených aspektů nabídky žalobce není v žádném zásadním rozporu.
30. Pokud jde o architekturu řešení, tak v prvním aspektu bylo hodnoceno zadání *„identifikuje úplněji množinu požadavků a cílů, které jsou pro popisovanou část řešení relevantní a správně je zohlední při návrhu řešení“* a u žalobce byly hodnoceny jednotlivé pohledy na architekturu řešení, u kterých byla zřejmá jejich návaznost, ale ta není zachycena ve schématech a chybí rovněž návaznost na požadavky zadavatele a není plně zřejmý způsob naplnění některých z nich. Tj. není dokončena analytická fáze nabídky.
31. V rámci druhého aspektu bylo hodnoceno zadání *„nejlépe dodrží pravidla dodavatelem zvolené metodiky pro zpracování architektonického návrhu“* a u žalobce bylo hodnoceno, že v nabídce není zřejmá provázanost jednotlivých architektonických vrstev a použité notace pro jejich zachycení rovněž nedorazí žádné standardy a tam, kde je nějaký standard využít (např. prvky UML), je tento využít nesprávně. Nabídka byla hodnocena jako nedostatečně transparentní a obsahující dílčí faktické chyby.
32. Z uvedeného je patrné, že oba aspekty nabídky se týkaly částečně odlišné otázky tj. identifikace požadavků a cílů a „dodržení pravidel zvolené metodiky“, a zároveň nebyly hodnoceny stejné skutečnosti odlišně, neboť v prvním případě byla hodnocena existující návaznost pohledů na architekturu řešení a ve druhém nedostatečně zřejmá provázanost jednotlivých architektonických vrstev. Soud v uvedeném žádný rozpor nespatřuje. To konečně vyplývá i z rozdílu mezi „návazností“ a „provázaností“.

33. Návaznost znamená, že žalobce představil pohledy na architekturu řešení, které navazují jeden na druhý. Provázanost znamená, že jednotlivé architektonické vrstvy jsou vzájemně propojené. Postup zadavatele, který následně aproboval Úřad, je přezkoumatelný a umožnil žalobci věcnou polemiku, neboť *návaznost jednotlivých pohledů na architekturu řešení* neznámá to samé, co *provázanost jednotlivých architektonických vrstev*.

K netransparentnosti listin

34. V případě námitky netransparentnosti listin namítal žalobce nepřezkoumatelnost obou rozhodnutí Úřadu, neboť se správní orgány nezabývaly neurčitostí právního jednání. Podle žalobce je nutné činit rozdíl mezi obsahem listiny (problematikou určitosti doručovaných listin § 553 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku) a způsobem doručení listiny (§ 211 ZZVZ) a ani Úřad, ani žalovaný ve svých rozhodnutích neřešili otázku namítanou žalobcem, tedy zda vydávané listiny splňují obecné požadavky na určitost právního jednání.
35. Soud se předně neztotožňuje s námitkou, že by rozhodnutí správních orgánů byla nepřezkoumatelná. Je sice pravdou, že se správní orgány nezabývaly výkladem § 533 občanského zákoníku, nicméně to nemá vliv na přezkoumatelnost jejich závěrů. Žalobce se v podané žalobě snaží zjednodušit obě rozhodnutí tak, že určitost právního jednání vázaly správní orgány na otázku doručení listin prostřednictvím Národního elektronického nástroje (NEN). Tak tomu ale není. Jak Úřad, tak i žalovaný se poměrně podrobně zabývali podstatou NEN a specifiky, které NEN představuje pro vyhotovování listin. Jasně uvedli, že v důsledku § 211 odst. 5 ZZVZ nevyžadovaly listiny odesílané prostřednictvím NEN digitální podpis, a zároveň uvedly, že díky komunikaci v NEN bylo jasné, kdy byly listiny vyhotoveny. Žalovaný výslovně zdůraznil, že zadavatel neměl povinnost listiny podepisovat a uvedl: *„že v rámci funkcionalit elektronického nástroje je z povahy věci zajištěna nezaměnitelnost a identifikovatelnost jednotlivých listin, kdy je vždy možno jednoznačně určit, o jakou listinu se jedná a kdy byla vyhotovena, případně odeslána, byť by pro lepší přehlednost postupu zadavatele bylo datování listin jisté vhodné.“*
36. Jinými slovy, správní orgány se zabývaly právě otázkou, zda systém NEN umožňuje dostatečně zajistit transparentnost, určitost a srozumitelnost listin, nikoli pouze otázkou doručování.
37. Závěry správních orgánů považuje soud za správné a pouze považuje za vhodné doplnit následující. To, že veškeré listiny v průběhu zadávacího řízení byly vydávány (a doručovány) prostřednictvím NEN, není sporné. U všech žalobcem v žalobě uváděných listin bylo namítáno, že listiny byly vydávány buď bez data, nebo bez podpisu, resp. bez data a bez podpisu.
38. Podle § 553 odst. 1 občanského zákoníku o právní jednání nejde, nelze-li pro neurčitost nebo nesrozumitelnost zjistit jeho obsah ani výkladem.
39. Podle § 553 odst. 2 občanského zákoníku byl-li projev vůle mezi stranami dodatečně vyjasněn, nepřihlíží se k jeho vadě a hledí se, jako by tu bylo právní jednání od počátku.
40. Podle § 211 odst. 5 ZZVZ, ve znění účinném do 15. 7. 2023, nejde-li o komunikaci uskutečňovanou prostřednictvím elektronického nástroje nebo datové schránky, musí být datová zpráva opatřena platným uznávaným elektronickým podpisem, pokud jde o a) výzvu určenou účastníkům zadávacího řízení, b) oznámení o výběru dodavatele, c) rozhodnutí o nejvhodnějším návrhu v soutěži o návrh, d) vyloučení účastníka zadávacího řízení.

41. Pokud jde o sporné údaje, které by měly vést k neurčitosti listin dle § 553 občanského zákoníku, tak s ohledem na to, že veškeré listiny byly doručovány prostřednictvím NEN, nebyl jejich nutnou náležitostí podpis (viz § 211 odst. 5 ZZVZ ve znění účinném do 15. 7. 2023 *à contrario*). ZZVZ představuje zcela jasně *lex specialis* ve vztahu k občanskému zákoníku, jelikož se týká omezené části obchodních vztahů. Absence podpisu na listinách v souladu se zákonem tedy nemůže představovat skutečnost, která by způsobovala neurčitost nebo nesrozumitelnost shora označených listin.
42. Jinou otázkou je absence data na uvedených listinách. V tomto směru právní úprava ZZVZ nijak konkrétní není. Určité vodítko stran určitosti a srozumitelnosti listin doručovaných prostřednictvím NEN představuje vyhláška č. 260/2016 Sb., o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody.
43. Podle § 7 odst. 1 písm. b) citované vyhlášky zadavatel zajistí pořízení záznamů o provedených elektronických úkonech, veškerých dalších činnostech a systémovém stavu elektronického nástroje. Součástí tohoto záznamu musí být alespoň čas provedení elektronického úkonu podle § 8.
44. Samotný NEN tedy eviduje datum, kdy byla ta která listina vytvořena (o tom není mezi stranami sporu). Soud se shoduje se žalovaným v tom, že pro přehlednost a „uživatelský komfort“ by bylo jistě vhodné, aby *každá* listina byla samostatně datována, nicméně pro transparentnost a nezaměnitelnost listin je jejich evidování v NEN dostatečným minimem. Skutečnost, že by některá z žalobcem sporovaných listin nebyla v NEN evidována, žalobce netvrdil.
45. Odkaz žalobce na podobnost s poštovním doručováním listinných zásilek je nepřipadný. NEN je zcela specifickým systémem pro administraci veřejných zakázek a jsou proto v ZZVZ a v příslušných prováděcích vyhláškách upravena jeho specifika, která jej odlišují právě od obecného systému doručování zásilek v listinné podobě, u kterých bezpochyby není obálka obligatorní součástí doručované listiny. Specifika NEN jsou jasně vidět již v tom, že samotný systém nahrazuje ze zákona podpis uveřejňované listiny. Z pohledu soudu je bližším institutem doručování prostřednictvím datových schránek, kde samotný výpis z datové schránky nahrazuje určité údaje, které by jinak byly vyžadovány pro zachování listinné formy.
46. Soud vnímá argumentaci žalobce, že mu např. předávání vytištěných listin z NEN bez některých údajů způsobuje obtíže, nicméně se nejedná o takové skutečnosti, které by mohly zapříčinit netransparentnost veřejné zakázky, či by měly představovat důvody pro naplnění podmínek velmi obecného § 553 odst. 1 občanského zákoníku. Nutnost doplnění údajů z NEN k jednotlivým listinám představuje pouze důsledek zpětného převodu elektronizovaného (preferovaného) způsobu vedení veřejné zakázky zpět do listinné (nepreferované, zadavatelem nevyžadované a neakceptované) podoby.

IV. Shrnutí a náklady řízení

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

48. Výroky o nákladech řízení mají oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, a proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovaný měl v řízení plný úspěch, ale v souvislosti s tímto řízením mu žádné náklady nad rámec jeho administrativní činnosti nevznikly, a proto krajský soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení nepřiznává.
49. O náhradě nákladů osoby zúčastněné na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které ji vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení žádná povinnost osobě zúčastněné na řízení uložena nebyla, a proto na náhradu nákladů řízení právo nemá.

Poučení:

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.

Brno 26. listopadu 2024

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu