



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK

## JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce: **Česká republika – Český úřad zeměměřičský a katastrální**, se sídlem Praha 8, Pod Sídlištěm 9/1800, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, tř. Kpt. Jaroše 7, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 5. 9. 2014, č. j. ÚOHS-R271/2013/VZ-18627/2014/321/TNo,

**t a k t o :**

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

**O d ů v o d n ě n í :**

### **I. Vymezení věci a shrnutí průběhu správního řízení**

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „předseda Úřadu“) zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 8. 2013, č. j. ÚOHS-S624/2012/VZ-16165/2013/521/JHn. Tímto rozhodnutím žalovaný

uložil žalobci pokutu dle § 120 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), ve výši 300 000 Kč (výrok IV.), a to za spáchání správních deliktů podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách při zadávání veřejné zakázky *Registr územní identifikace, adres a nemovitostí – implementace řešení* (výrok I. a II.).

[2] Ve věci pochybnosti, zda žalobce při zadávání veřejné zakázky postupoval v souladu s § 40 odst. 6 zákona o veřejných zakázkách, když po provedení úpravy v uveřejněném vyhlášení přiměřeně neprodloužil lhůtu pro podání nabídek, žalovaný řízení zastavil (výrok III.).

[3] Žalobce dle žalovaného nedodržel postup stanovený v § 44 odst. 3 písm. f) zákona o veřejných zakázkách, v návaznosti na § 78 odst. 4 a § 6 citovaného zákona, neboť v zadávací dokumentaci stanovil způsob hodnocení nabídek podle dílčího hodnotícího kritéria č. 4 „Technická úroveň nabízeného řešení“ v rozporu se zásadou transparentnosti, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a jako zadavatel již uzavřel smlouvu na veřejnou zakázku (výrok I.).

[4] Dále se žalobce dopustil správního deliktu tím, že nedodržel postup stanovený v § 147 odst. 8 zákona o veřejných zakázkách, když úpravu v uveřejněném vyhlášení, spočívající ve změně požadavku na osvědčení uchazeče pro stupeň utajení z *Důvěrné* na *Vyhrazené*, jako podmínku přístupu k utajovaným informacím podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o ochraně utajovaných informací“), neuveřejnil podle § 147 odst. 1 až 3 zákona o veřejných zakázkách, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a jako zadavatel již uzavřel smlouvu na veřejnou zakázku (výrok II.).

[5] Z obsahu správního spisu vyplynulo, že žalobce dne 8. 9. 2009 uveřejnil v informačním systému o veřejných zakázkách pod evid. č. 60028979 ve znění oprav uveřejněných dne 11. 9. 2009, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 9. 9. 2009 pod evid. č. 2009/S 47-068391, ve znění dodatečných informací uveřejněných dne 12. 9. 2009, oznámení o zahájení otevřeného zadávacího řízení předmětné veřejné zakázky.

[6] Předmětem veřejné zakázky bylo podle oznámení o zadání zakázky „vytvoření základního registru územní identifikace, adres a nemovitostí, zřízení agendového informačního systému územní identifikace a úprava informačního systému katastru nemovitostí, včetně naplnění daty, verifikace dat, pilotního ověření a nasazení do ostrého provozu v souladu se zákony č. 111/2009 Sb. a č. 227/2009 Sb. a dalších souvisejících předpisů“. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky byla žalobcem stanovena na 347 500 000 Kč bez DPH.

[7] V dané věci byly podstatné následující části zadávací dokumentace. V bodě 14.1 zadávací dokumentace žalobce uvedl, že hodnocení nabídek bude provedeno podle kritéria ekonomické výhodnosti nabídky, tj. podle následujících dílčích hodnotících kritérií při zohlednění jejich vah:

1. Celková nabídková cena

25 %

Procento rozložení váhy jednotlivých  
hodnocených oblastí v rámci tohoto dílčího kritéria:

Z toho pro oblast:

- |  |      |
|--|------|
| a) Nabídková cena dle předmětu plnění (10.1)                                     | 80 % |
| b) Cena za převzetí záruky za změny v architektuře (10.2)                        | 20 % |
| 2. Rozsah změnového řízení poskytnutého uchazečem v rámci celkové nabídkové ceny | 5 %  |
| 3. Výhodnost délky a podmínek záručního servisu RUIAN                            | 5 %  |
| 4. Technická úroveň nabízeného řešení  | 60 % |

Procento rozložení váhy jednotlivých  
hodnocených oblastí v rámci tohoto dílčího kritéria:

Z toho pro oblast:

- |   |      |
|---|------|
| a) Hloubka detailu rozpracování nabídky   | 35 % |
| b) Způsob zakomponování řešení Registru územní identifikace, adres a nemovitostí v celém řešení systému ZR  | 25 % |
| c) Způsob pořízení a migrace dat do Registru územní identifikace, adres a nemovitostí                       | 25 % |
| d) Způsob řešení zřízení, respektive úprav agendových informačních systémů (ISÚI a ISKN)                    | 15 % |
| 5. Součet výše slev z ceny za každý den prodlení s plněním při uvedení RUIAN do pilotního a ostrého provozu | 5 %  |

[8] V bodě 14.2 zadávací dokumentace žalobce uvedl, že nejlépe hodnocená nabídka v daném dílčím kritériu získá 100 bodů, ostatní nabídky adekvátně méně v poměru, v jakém splňují zadání ve vztahu k nejlepší nabídce. K hodnotícímu kritériu č. 4 (Technická úroveň nabízeného řešení) stanovil: „*U tohoto dílčího hodnotícího kritéria bude hodnocena technická úroveň nabízeného řešení (viz kapitoly 5.2 a 11.4, ale i další části ZD) a to zejména z hlediska úrovně pochopení problematiky, kvality, komplexnosti, hloubky a detailnosti rozpracování nabízeného řešení. Hodnocení bude probíhat samostatně pro ‚oblasti‘ uvedené u tohoto kritéria – viz řádek 4 tabulky v bodu 14.1 ZD.*“

[9] V bodě 5.2 zadávací dokumentace byl blíže specifikován předmět plnění veřejné zakázky s odkazem na Přílohy 1a a 1b a demonstrativním výčtem plnění, jejichž realizace bude zadavatelem požadována.

[10] V bodě 11.4 zadávací dokumentace pak žalobce uvedl, že požaduje, aby uchazeč zpracoval popis přístupu k plnění předmětu veřejné zakázky z jeho strany ve struktuře, kterou dále stanovil a která umožní předložené nabídky transparentně vyhodnotit v dílčím ukazateli „Technická úroveň nabízeného řešení“ specifikovaném v kapitole 14.1 zadávací dokumentace“.

[11] V části 7.4 zadávací dokumentace (technické kvalifikační předpoklady) žalobce uvedl, že požaduje osvědčení uchazeče pro stupeň utajení *Důvěrné* pro seznamování se s informacemi podle zákona o ochraně utajovaných informací. Dodatečnou informací k zadávacím podmínkám poř. č. 1 ze dne 24. 9. 2009, žalobce změnil požadavek na osvědčení uchazeče pro stupeň utajení z *Důvěrné* na *Vyhrazené*. Žalobce informaci o změně zadávacích podmínek zaslal uchazečům, kteří měli zadávací dokumentaci k dispozici.

[12] Ve lhůtě pro podání nabídek podal nabídku jediný uchazeč, se kterým žalobce uzavřel dne 10. 12. 2009 smlouvu na veřejnou zakázku. Následně ve věci obdržel žalovaný podnět, jehož obsahem byla žádost o přezkoumání postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky, a proto si žalovaný od žalobce vyžádal vyjádření a dokumentaci o předmětné veřejné zakázce.

[13] Po proběhlém správním řízení dospěl žalovaný v rozhodnutí ze dne 26. 8. 2013 k následujícím závěrům:

[14] Zadavatel stanovil jako jedno z dílčích hodnotících kritérií kritérium „Technická úroveň nabízeného řešení“, kterému přiřadil z hlediska celkového hodnocení rozhodující váhu 60 %. Z dokumentace o veřejné zakázce však není patrné, jakým způsobem bude zadavatel v tomto dílčím hodnotícím kritériu nabídky hodnotit, neboť uvádí pouze obecné charakteristiky typu „úroveň pochopení problematiky, kvalita, komplexnost, hloubka a detailnost“. Není jednoznačné, jakým způsobem budou nabídky uchazečů hodnoceny, a tedy předložené nabídky nemohou být porovnatelné, neboť uchazeči nemohou mít jasnou představu o způsobu hodnocení a preferencích zadavatele. Není vyloučeno stanovení dílčích hodnotících kritérií subjektivního charakteru, nicméně k zajištění transparentnosti celého zadávacího řízení je pak nutné v procesu hodnocení nabídek specifikovat takové údaje, z nichž bude vyplývat, proč právě v příslušném kritériu nejúspěšnější nabídka získala daný konkrétní počet bodů a jak se tedy lišila od ostatních nabídek. Postup zadavatele mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, neboť pokud by zadavatel stanovil způsob hodnocení nabídek transparentním způsobem, mohl obdržet nabídky od více dodavatelů, následně mohl provést řádné hodnocení těchto nabídek a nelze vyloučit, že jiná nabídka mohla obsahovat výhodnější podmínky.

[15] Dále zadavatel uvedl kvalifikační požadavek, který je svým charakterem přísnější a následně jej prostřednictvím dodatečných informací zmínil. Současně však zadavatel provedenou změnu neuveřejnil podle § 147 odst. 8 zákona o veřejných zakázkách, ač tak byl povinen učinit. S ohledem na to, že se jedná o zmírnění požadavku, mohlo dojít k rozšíření okruhu potenciálních dodavatelů. Některé uchazeče mohl tento požadavek odradit, a proto si vůbec zadávací dokumentaci nevyžádali nebo si ji nestáhli z profilu zadavatele. Změna v požadavku na kvalifikaci dodavatelů mohla mít podstatný vliv na výběr nejvhodnější nabídky.

[16] Předseda Úřadu se v rozhodnutí o rozkladu ze dne 5. 9. 2014 plně ztotožnil se závěry žalovaného. Co se týče námítky porušení zásady legitimního očekávání, předseda uvedl, že v obou žalobcemi uvedených rozhodnutích žalovaného (č. j. ÚOHS-S134/2010/VZ-17736/2010/530/Edo, a č. j. ÚOHS-S132/2010/VZ-17758/2010/540/Vku) se nejednalo o skutkově či právně stejné či obdobné věci. Jednalo se o řízení zahájená na návrh navrhovatele, přičemž navrhovatelé zpochybňovali, zda zpráva o posouzení a hodnocení nabídek podle § 80 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách splňovala zákonné požadavky a zda

tehdejší zadavatel posoudil nabídky uchazečů v souladu s § 76 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách. V nyní projednávané věci žalovaný zahájil správní řízení o spáchání správního deliktu z moci úřední, přičemž konstatoval porušení § 44 odst. 3 písm. f) zákona o veřejných zakázkách v návaznosti na § 78 odst. 4 a § 6 citovaného zákona, neboť zadavatel netransparentním způsobem stanovil dílčí hodnotící kritérium. Zároveň v době přezkumu dřívějších zadávacích řízení nebyla uzavřena smlouva s vybraným uchazečem, kdežto nyní již smlouva uzavřena byla.

## II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[17] Ve včas podané žalobě žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je nezákonné pro nesprávné posouzení právní otázky a nepřezkoumatelné pro nevypořádání se s odvolacími námitkami. Žalobce měl rovněž za to, že napadenému rozhodnutí předcházely vady řízení.

[18] Konkrétně žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je překvapivé. Žalovaný dospěl k odlišnému právnímu názoru, než ve věci přezkumu úkonů zadavatele ČR-Ministerstva vnitra ve shodných skutkových případech. Stanovená dílčí hodnotící kritéria a popis způsobu hodnocení v předmětné veřejné zakázce jsou shodné s dílčími hodnotícími kritérii a popisem hodnocení ve veřejných zakázkách na *Registr práv a povinností* a *Registr obyvatel*, o nichž žalovaný rozhodoval v roce 2010, a kdy nezrušil úkony zadavatele a nijak nezpochybnil stanovení dílčích hodnotících kritérií a popis způsobu hodnocení. Napadené rozhodnutí neobsahuje žádné odůvodnění toho, v čem byly okolnosti rozhodné pro vydání rozhodnutí odlišné od okolností výše zmíněných případů. Argumentaci žalovaného ohledně rozdílnosti skutkových podstat s poukazem na rozdílný okamžik přezkumu správnosti vymezení hodnotících kritérií nelze za takové řádné odůvodnění považovat.

[19] V případě požadavku na osvědčení uchazeče pro stupeň utajení z *Důvěrné* na *Vyhrazené* žalovaný pouze obecně konstatoval, že tím došlo ke zmírnění kvalifikačních předpokladů a k porušení zákona, které mohlo podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Žalovaný se nijak nevypořádal s tvrzením žalobce, že se jedná o kvalifikační předpoklad, který sám o sobě nebyl schopný změnit okruh potenciálních uchazečů o zakázku. Rovněž při posuzování tvrzeného nedostatku transparentnosti v postupu žalobce při stanovení dílčího hodnotícího kritéria č. 4 „Technická úroveň nabízeného řešení“ se žalovaný nevypořádal s rozkladovými námitkami žalobce. Žalovaný se omezil pouze na konstatování hypotetické možnosti ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky. V rozporu se správním řádem nebyl zjištěn skutkový stav věci a rozhodné okolnosti.

[20] Předseda Úřadu v odůvodnění svého rozhodnutí sice obšírně citoval obsah rozkladu žalobce, s jeho argumenty se však nijak věcně konkrétně a srozumitelně nevypořádal. Ve své argumentaci z velké části pouze odkázal na odůvodnění prvostupňového orgánu. Obecná tvrzení o možnosti ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky, která se nevypořádávají s konkrétní argumentací žalobce a konkrétními okolnostmi předmětného zadávacího řízení, takový požadavek nesplňují.

[21] Rozhodnutí žalovaného i předsedy Úřadu byla vydána po uplynutí zákonné lhůty. Žalobce se také nemohl seznámit s podklady rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“).

[22] Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí předsedy Úřadu, stejně jako rozhodnutí žalovaného ve výroku I., II. a IV., zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

### III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[23] Ve vyjádření k žalobě žalovaný především odkázal na odůvodnění napadených rozhodnutí a setrval na své předchozí argumentaci. Měl za to, že zásada legitimního očekávání porušena nebyla, jelikož v předmětné věci se nejednalo o rozpor s ustálenou rozhodovací praxí žalovaného. Žalobce zaměňuje podobnost případů z hlediska předmětu správního řízení za podobnost v zadávacích podmínkách. Po žalovaném nelze požadovat, aby nezahajoval správní řízení z moci úřední, protože v minulosti takové řízení již „nezahájil“, přestože zadávací podmínky byly u dřívějších veřejných zakázek nastaveny obdobně.

[24] Žalovaný v napadeném rozhodnutí i v prvostupňovém rozhodnutí dostatečným a přezkoumatelným způsobem odůvodnil, jak mohla změna požadavku žalobce i netransparentně stanovený způsob hodnocení nabídek ovlivnit okruh potenciálních dodavatelů a potažmo i výběr nejvhodnější nabídky.

[25] S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

### IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[26] V podání ze dne 6. 2. 2015 žalobce uvedl, že v řízeních ohledně *Registru práv a povinností* a *Registru obyvatel* byla hodnotící kritéria vymezena shodně jako v nyní projednávané věci. Žalovaný v těchto řízeních uvedl, proč nepovažuje hodnocení jednotlivých nabídek na základě předmětného dílčího hodnotícího kritéria za transparentní. Musel se tedy logicky předně zabývat tím, zda nabídky vůbec mohly být hodnoceny transparentně. Pokud žalovaný považoval popis způsobu hodnocení dle dílčího hodnotícího kritéria „Technická úroveň nabízeného řešení“ za nedostatečný, měl povinnost zahájit řízení z moci úřední.

### V. Posouzení věci soudem

[27] Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s.ř.s.“) bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí předsedy Úřadu, jakož i předcházející rozhodnutí žalovaného včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná.**

[28] Žalobce postavil svoji žalobu především na námitce, že se předseda Úřadu dostatečně nevypořádal s námitkami uvedenými v rozkladu a že se jedná vzhledem k předchozí praxi o překvapivé rozhodnutí.

[29] Soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí a shledal, že není důvodná. Žalobce v rozkladu namítal, že žalovaný postupoval v rozporu se zásadou legitimního očekávání, že způsob hodnocení dle dílčího hodnotícího kritéria č. 4 byl v pořádku a že pochybení žalobce při zmírnění požadavku na uchazeče nemohlo mít

podstatný vliv na výběr nejvhodnější nabídky. S argumentací žalobce se předseda Úřadu vypořádal dostatečně, a to především v bodech 26., 23. a 25. napadeného rozhodnutí, jak bude dále rozebráno. Obecně lze však již nyní konstatovat, že pokud je rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dostatečně a srozumitelně odůvodněné a odvolací námitky (resp. námitky rozkladu) jsou v podstatné míře totožné jako námitky již vznesené v předchozím řízení, pak odvolacímu orgánu nezbyvá, než v podrobnostech odkázat na rozhodnutí orgánu prvního stupně.

V. a) *Kritérium č. 4 - Technická úroveň nabízeného řešení*

[30] Podle § 44 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách je zadávací dokumentace soubor dokumentů, údajů, požadavků a technických podmínek zadavatele vymezujících předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Za správnost a úplnost zadávací dokumentace odpovídá zadavatel. Dle § 44 odst. 3 písm. f) zákona o veřejných zakázkách musí zadávací dokumentace obsahovat též způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií, tzn. přesnou specifikaci hodnotících kritérií, včetně podrobného popisu způsobu a metody hodnocení nabídek dle těchto kritérií. Vzhledem k tomu, že dílčí hodnotící kritérium samo o sobě nemusí být vždy dostatečně určitým vodítkem pro dodavatele při zpracování nabídek, je vhodné v zájmu zvýšení transparentnosti zadávacího řízení stanovit, jaké parametry z jejich nabídek budou předmětem hodnocení, jaké nabídky budou zadavatelem hodnoceny jako výhodnější a jakým způsobem bude hodnocení provedeno. Dle § 6 zákona o veřejných zakázkách je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

[31] Podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách se zadavatel dopustí správního deliktu tím, že nedodrží postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky (I. podmínka), přičemž tím podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky (II. podmínka), a uzavře smlouvu s uchazečem podle § 82 zákona (III. podmínka).

[32] Žalovaný měl za to, že žalobce naplnil všechny podmínky správního deliktu tím, že stanovil nedostatečně transparentní podmínky hodnocení, čímž porušil § 44 odst. 3 písm. f) v návaznosti na § 78 odst. 4 a § 6 zákona o veřejných zakázkách. Podmínkou porušení zákona se zabýval především v bodě 25. rozhodnutí ze dne 26. 8. 2013, kde uvedl, že „*zadavatel v šetřeném případě stanovil jako jedno z dílčích hodnotících kritérií kritérium ‚Technická úroveň nabízeného řešení‘, kterému přiřadil z hlediska celkového hodnocení rozhodující váhu 60 %. Z dokumentace o veřejné zakázce však není patrné, jakým způsobem bude zadavatel v tomto dílčím hodnotícím kritériu nabídky hodnotit, neboť uvádí pouze obecné charakteristiky typu ‚úroveň pochopení problematiky, kvalita, komplexnost, hloubka a detailnost‘. Pod těmito pojmy si může každý z uchazečů představit něco jiného a nelze proto hovořit o transparentním stanovení způsobu hodnocení nabídek [...] každý uchazeč musí mít možnost učinit si dostatečně jasnou představu o tom, jakým způsobem bude zadavatel podle dílčího hodnotícího kritéria nabídky hodnotit [...] v případě dílčího hodnotícího kritéria ‚Technická úroveň nabízeného řešení‘, není jednoznačné, jakým způsobem budou nabídky uchazečů hodnoceny a v kontextu toho lze tvrdit, že předložené nabídky nemohou být porovnatelné, neboť uchazeči nemohou mít jasnou představu o způsobu hodnocení a preferencích zadavatele. Uvedené dílčí hodnotící kritérium dostatečným způsobem nevymezuje otázky, jak spolu mají předložené nabídky ‚soutěžit‘.“*

[33] Žalobce v rozkladu namítal, že dílčí hodnotící kritérium bylo stanoveno transparentně a že důvodem, proč nabídku podal jediný uchazeč, nebyl způsob hodnocení, ale zřejmě skutečnost, že předmětnou zakázku byl schopen realizovat jen velmi omezený počet vysoce zkušených dodavatelů.

[34] Předseda Úřadu se v bodě 21. napadeného rozhodnutí ztotožnil s argumentací žalovaného a jeho postup potvrdil. Takovýto postup nelze předsedovi Úřadu vyčítat. Odůvodnění v rozhodnutí ze dne 26. 8. 2013 bylo dostatečné a nebylo tedy zapotřebí jej rozšiřovat. Soud se ztotožnil i s věcnou správností tohoto závěru správních orgánů. Stanovení oblastí dílčího kritéria č. 4 bylo skutečně natolik vágní a obecné, že potenciálním uchazečům nemohlo být zřejmé, jak mají postupovat, aby zadavatel vyhodnotil jejich nabídku jako nejlepší. Kapitoly 5.2 a 11.4 zadávací dokumentace vymezují blíže předmět zakázky a popis požadované struktury obsahu nabídky. Tyto kapitoly tedy blíže určují, co bude zadavatelem hodnoceno, ale neříkají nic o tom, jak budou nabídky hodnoceny. I s přihlédnutím k tomu, že dílčí hodnotící kritérium č. 4 mělo váhu 60 % v celkovém hodnocení nabídek, je třeba trvat na tom, aby bylo hodnocení nabídek vymezeno dostatečně transparentně.

[35] Žalobce dále namítal, že i pokud by žalovaný shledal, že stanovení tohoto dílčího kritéria bylo v rozporu se zákonem, nemohlo by takové jednání být posuzováno jako správní delikt, jelikož neovlivnilo ani nemohlo ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky (podmínka II).

[36] K tomu žalovaný uvedl v bodě 29. rozhodnutí, že *„pokud by zadavatel stanovil způsob hodnocení nabídek transparentním způsobem, mohl obdržet nabídky od více dodavatelů [...] Nelze též vyloučit, že dodavatelé neměli představu o tom, jakým způsobem bude hodnocení nabídek probíhat a rovněž z tohoto důvodu nepřistoupili k podání nabídek. O této skutečnosti může svědčit i fakt, že (jak zadavatel sám uvádí) dokumentaci o veřejné zakázce si vyžádalo nebo stáhlo z profilu zadavatele 35 společností, přesto však byla podána pouze jedna nabídka [...] i v případě, kdyby podalo nabídku více uchazečů, nelze vyloučit, že při transparentně stanoveném způsobu hodnocení nabídek podle dílčích hodnotících kritérií, by nabídky uchazečů byly zpracovány odlišně od skutečně podaných (resp. v tomto případě jedné podané).“*

[37] Předseda Úřadu se s touto argumentací ztotožnil v bodě 23. napadeného rozhodnutí a dodal, že podstatný vliv na výběr nejvhodnější nabídky nemusí být přímo dovozen, nýbrž ke konstatování správního deliktu v této souvislosti postačí pouhá možnost takového vlivu jednáním zadavatele.

[38] V tomto lze dát správnímu orgánu za pravdu. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže není u ohrožovací formy správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách (nezákonným postupem zadavatele mohl být ovlivněn výběr nejvhodnější nabídky) povinen prokazovat, že zde existoval konkrétní dodavatel, který by se, nebýt pochybení zadavatele, zadávacího řízení zúčastnil a mohl podat výhodnější nabídku. Postačí, aby v rozhodnutí učinil kvalifikovanou úvahu, z níž bude logickým a srozumitelným způsobem vyplývat, proč v důsledku pochybení zadavatele mohlo dojít k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky, tj. k ohrožení soutěže o veřejnou zakázku (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2016, č. j. 9 As 63/2016-43; rozsudky NSS jsou dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).



[39] Jak již bylo uvedeno, žalovaný takovouto úvahu uvedl především v bodě 29. svého rozhodnutí a lze jí zhodnotit jako srozumitelnou a logickou. Pokud by zadavatel v zadávací dokumentaci konkrétně vymezil způsob hodnocení, mohlo se přihlásit více uchazečů, přičemž nelze vyloučit, že nějaký z nich by podal nabídku nejvýhodnější. Viz např. bod 26. rozhodnutí žalovaného: „*Zadavateli nic nebránilo v tom, aby uvedl, zda bude hodnotit výhodněji např. širší spektrum služeb, vyšší počet funkcí systému, lepší zabezpečení, použití modernějších technologií, zajištění lepšího způsobu a organizace školení, efektivnější způsob propojování jednotlivých registrů apod.*“. Nesprávným postupem žalobce tedy mohlo dojít k podstatnému ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky.

*V. b) Změna podmínky osvědčení uchazeče ze stupně utajení Důvěrné na Vyhrazené*

[40] U tohoto správního deliktu žalobce zpochybňoval naplnění podmínky II. Byl toho názoru, že pochybení nemohlo ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, jelikož zmírnění kvalifikačního požadavku nemohlo vést k rozšíření potenciálních dodavatelů.

[41] K tomu lze odkázat na výše uvedené, tedy že postačí, aby žalovaný v rozhodnutí učinil kvalifikovanou úvahu, z níž bude logickým a srozumitelným způsobem vyplývat, proč v důsledku pochybení zadavatele mohlo dojít k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky.

[42] V rozhodnutí ze dne 26. 8. 2013 žalovaný uvedl, že „*některé uchazeče mohl tento požadavek odradit a proto si vůbec zadávací dokumentaci nevyžádali nebo si ji nestáhli z profilu zadavatele. Pro tyto potenciální uchazeče mohla být změna zadávacích podmínek natolik významná, že by při vědomí jejího provedení, mohli podat nabídku na veřejnou zakázku.*“

[43] Úvaha správního orgánu je opět logická a lze se ztotožnit s tím, že změna (zmírnění) podmínek mohla přilákat další potenciální uchazeče. Ti se však o této změně nedozvěděli, a tedy se ani nemohli o veřejnou zakázku ucházet. Nelze s jistotou říci, jak to činí žalobce, že neexistuje žádný dodavatel, pro kterého zrovna tato podmínka osvědčení pro stupeň utajení nebyla limitující a že tento kvalifikační předpoklad nebyl sám o sobě schopen změnit okruh potenciálních uchazečů. Předseda Úřadu se s úvahou žalovaného ztotožnil v bodě 23. napadeného rozhodnutí, což soud považuje za dostatečné.

*V. c) Zásada legitimního očekávání*

[44] Žalobce opakovaně akcentoval, že v předchozích řízeních před žalovaným ohledně *Registru práv a povinností* a *Registru obyvatel*, ukončených rozhodnutími ze dne 3. 12. 2010, č. j. ÚOHS-S134/2010/VZ-17736/2010/530/Edo, a č. j. ÚOHS-S132/2010/VZ-17758/2010/540/Vku, byla dílčí hodnotící kritéria a způsob jejich hodnocení stanoven zcela identicky jako nyní (kritérium č. 4), a přesto žalovaný postupuje odlišně, aniž by to náležitě odůvodnil.

[45] Ani tuto námitku nepovažuje soud za důvodnou. Je jistě jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly (§ 2 odst. 4 správního řádu), nicméně v nyní projednávané věci se soud ztotožnil s žalovaným, že okolnosti ve srovnávaných případech byly natolik rozdílné,

že na základě předchozí praxe správního orgánu žalobci nemohlo vzniknout legitimní očekávání, že nebude za svoje nynější jednání sankcionován. To, že se žalovaný v dřívějších rozhodnutích nezabýval obdobnými hodnotícími kritérii, neznamená, že byla v pořádku.

[46] Jednalo se o řízení zahájená na návrh neúspěšných uchazečů, kteří namítali, že zadavatel rozhodl o výběru nejvhodnější nabídky po uplynutí zadávací lhůty, nabídková cena vybraného uchazeče byla mimořádně nízká a že hodnocení nabídek bylo netransparentní, jelikož ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek nevyplývalo, proč hodnotící komise přiřadila jednotlivým nabídkám v rámci jejich hodnocení dané počty bodů. Řízení bylo vedeno v době, kdy ještě nebyla uzavřena smlouva s vybraným uchazečem.

[47] Žalovaný se k námitkám zabýval výhradně náležitostmi zpráv o posouzení a hodnocení nabídek (tedy nikoli náležitostmi zadávacích dokumentací) a vyhodnotil, že ve zprávách absentuje odůvodnění přiřazení bodů v rámci jednotlivých subjektivních dílčích kritérií, a proto jsou v rozporu s § 80 a § 6 zákona o veřejných zakázkách. Na základě toho zrušil posouzení a hodnocení nabídek, rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky a všechny následující úkony zadavatele v předmětném zadávacím řízení.

[48] Nyní se jednalo o řízení zahájené na základě podnětu z moci úřední po uzavření smlouvy s vítězným uchazečem a od počátku se týkalo mj. přezkumu postupu zadavatele při vymezení dílčích hodnotících kritérií podle § 44 odst. 3 písm. f) a § 78 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách (viz oznámení o zahájení správního řízení ze dne 23. 11. 2012, č. j. ÚOHS-S624/2012/VZ-20421/2012/521/JHn). Žalovaný hodnotil, zda zadavatel spáchal správní delikt podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, zatímco v dřívějších řízeních uplatnil nápravná opatření podle § 118 citovaného zákona. Srovnávaná řízení tedy byla zahájena jiným způsobem, za jiné situace a i možnosti postupu správního orgánu byly rozdílné.

#### *V. d) Procesní vady*

[49] Pokud jde o žalobní argumentaci proti průtahům v řízení, lze konstatovat, že se na řízení před žalovaným aplikují lhůty podle § 71 správního řádu. Žalovaný ani předseda Úřadu v těchto lhůtách nerozhodli. Jedná se však toliko o lhůty pořádkové. Nedodržení těchto lhůt samo o sobě nezpůsobuje nezákonnost takto opožděně vydaných rozhodnutí a nemůže být důvodem pro jejich zrušení soudem. Jestliže měl žalobce za to, že v souvislosti s uvedenými průtahy došlo k porušení jeho práv, mohl použít jiných prostředků své ochrany (srov. § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále též „s. ř. s.“).

[50] Zahájení správního řízení oznámil žalobci žalovaný přípisem ze dne 23. 11. 2012, č. j. ÚOHS-S624/2012/VZ-20421/2012/521/JHn, a současně usnesením z téhož dne, č. j. ÚOHS-S624/2012/VZ-20666/2012/521/JHn, stanovil lhůtu podle § 36 odst. 1 a 2 správního řádu, v níž mohl žalobce navrhnout důkazy, či činit jiné návrhy a vyjádřit své stanovisko v řízení, a lhůtu podle § 36 odst. 3 správního řádu, ve které se žalobce mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí.

[51] K tomu soud uvádí, že není samo o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu, pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhnout důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vždy je třeba zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243). V nyní projednávané věci vycházel žalovaný především ze zadávací dokumentace, žalobci sdělil již v oznámení o zahájení správního řízení, v čem spatřuje možná porušení zákona a po usnesení ze dne 23. 11. 2012 již nedoplňoval správní spis o podklady, se kterými by žalobce neměl možnost se seznámit. Postup žalovaného tak byl v souladu se zákonem.

## VI. Závěr a náklady řízení

[52] Krajský soud v Brně tedy shledal námitky žalobce nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

[53] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 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 ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 14. listopadu 2016

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:  
Dana Janků