



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Střední průmyslová škola Ostrov, příspěvková organizace**, se sídlem Klínovecká 1197, Ostrov, zastoupené Mgr. Tomášem Krutákem, advokátem Kruták & Partners, advokátní kancelář s.r.o., se sídlem Revoluční 724/7, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 29. 12. 2014, č. j. ÚOHS-R21/2014/VZ-27709/2014/323/RBu,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí předsedy žalovaného, kterým byl zamítnut rozklad žalobce a potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 1. 2014, č. j. ÚOHS-S200/2013/VZ-547/2014/511/KČe. Podle tohoto

rozhodnutí se žalobce, jakožto zadavatel, měl dopustit správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), za což mu byla podle § 120 odst. 2 písm. a) tohoto zákona uložena pokuta ve výši 300 000 Kč.

Žalobce se měl dopustit správního deliktu tím, že nedodržel postup stanovený v § 44 odst. 1 a odst. 3 písm. f) zákona o veřejných zakázkách a zásadu transparentnosti zakotvenou v ustanovení § 6 téhož zákona, když v zadávací dokumentaci na veřejnou zakázku „*Centrum technického vzdělávání Ostrov – provádění stavby*“ zadávanou v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 30. 4. 2009, a v Informačním systému o veřejných zakázkách bylo uveřejněno dne 4. 5. 2009 pod evidenčním číslem VZ 60030962 (s opravou uveřejněnou dne 9. 6. 2009); a v Úředním věstníku Evropské unie bylo uveřejněno dne 6. 5. 2009 pod značkou 2009/S86-123909 (s opravou uveřejněnou dne 10. 6. 2009), stanovil způsob hodnocení nabídek podle dílčího hodnotícího kritéria „*Plán plnění veřejné zakázky*“ podle v zadávací dokumentaci vymezených čtyř dílčích parametrů. V rámci těchto parametrů měly být body přidělovány podle toho, zda plán plnění veřejné zakázky daný parametr splňuje „*nad rámec minimálních požadavků zadavatele, nadstandardně a k jeho plné spokojenosti*“, „*nad rámec minimálních požadavků zadavatele, s určitou mírou výhrad*“, nebo „*pouze na úrovni minimálních požadavků zadavatele, resp. se značnými výhradami zadavatele nebo uchazeč tuto věc v nabídce nijak neřeší*“, aniž by však zároveň pro jednotlivé parametry stanovil ony „*minimální požadavky*“, které měly být referenční hodnotou při hodnocení nabídek, přičemž uvedený postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejhodnější nabídky, a žalobce dne 18. 9. 2009 uzavřel smlouvu na tuto veřejnou zakázku.

II. Obsah žaloby

Žalobce v úvodu žaloby namítal nepřezkoumatelnost a nezákonnost napadeného rozhodnutí, zejména z důvodu nesprávného právního posouzení otázky, zda se žalobce dopustil správního deliktu podle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách. Poukázal na skutečnost, že žalovaný dovodil nezákonnost postupu žalobce pouze ze způsobu stanovení dílčího hodnotícího kritéria, kdy se domníval, že žalobce toto dílčí hodnotící kritérium nestanovil v zadávací dokumentaci dostatečně jednoznačně a určitě tak, aby mohly být podány srovnatelné nabídky, objektivně hodnotitelné v rámci tohoto dílčího kritéria. Tato skutečnost mohla zúžit spektrum předložených nabídek. Tvrzený důvod neurčitosti a nejednoznačnosti dílčího hodnotícího kritéria žalovaný spatřoval v tom, že žalobce v zadávací dokumentaci nespécifikoval stupně hodnocení jednotlivých parametrů dílčího hodnotícího kritéria. Žalobce byl však přesvědčen, že způsobem, jakým stanovil toto dílčí hodnotící kritérium, zákon neporušil. Naopak se dle jeho názoru jednalo o jediný smysluplný postup, jak k formulaci dílčího hodnotícího kritéria přistoupit.

Dle žalobce se žalovaný dále dopustil pochybení, neboť nerespektoval vlastní zavedenou správní praxi a tím porušil zásadu legitimního očekávání. V této souvislosti žalobce již v průběhu správního řízení argumentoval zejména rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 5. 2011, č. j. ÚOHS-S407/2010/VZ-3700/2011/520/DŘI (dále také jen „referenční rozhodnutí“), ve kterém žalovaný naopak potvrdil přípustnost dílčího hodnotícího kritéria,

kteře se dle názoru žalobce obsahově shodovalo s dílčím hodnotícím kritériem v nyní posuzovaném případě. Žalobce nesouhlasil se závěrem žalovaného, že ve srovnávaných případech se nejednalo o skutkově či právně stejné nebo obdobné věci. Jedinou odlišností mezi posuzovaným případem a referenčním rozhodnutím bylo dle žalobce doplnění jednotlivých parametrů zvoleného dílčího kritéria o definici požadované úrovně naplnění potřeb zadavatele. Tato skutečnost však dle názoru žalobce nečinila tyto případy odlišnými a nepředstavovala obsahový rozdíl oproti dílčímu hodnotícímu kritériu v nyní posuzovaném případě. Žalobce navíc upozornil na skutečnost, že žalovaný doplnění definice požadované úrovně naplnění nepovažoval za změnu zadávací dokumentace, která by si vyžádala prodloužení lhůty pro podání nabídek ve smyslu § 40 zákona o veřejných zakázkách.

Tato skutečnost tak dle žalobce svědčila o tom, že žalovaný považoval v případě referenčního rozhodnutí změnu zadávacích podmínek spočívající v jejich doplnění za natolik bezvýznamnou, že se nezmínil o požadavku na prodloužení lhůty pro podání nabídek. Naopak v nyní posuzovaném případě považoval žalovaný absenci formulace obdobné definice minimálních požadavků za zásadní vadu zadávací dokumentace způsobující její neurčitost a nejednoznačnost, jež měla za následek netransparentnost a nezákonnost celého zadávacího řízení. Tato okolnost se tak dle žalobce stala pomyslným „*jazyčkem na vahách*“ mezi vadným a bezvadným zadávacím řízením a žalovaný tímto postupem vznesl do své rozhodovací praxe prvky překvapivosti, nekonzistence, libovůle, neočekávanosti, nepředvídatelnosti, zmatečnosti, a tudíž i nepřezkoumatelnosti, které jednotlivě i ve svém souhrnu způsobily nezákonnost napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí prvoinstančního. Dle žalobce byl uvedený přístup žalovaného v rozporu se zásadou právní jistoty, jejíž nezbytnou součástí je legitimní předvídatelnost postupu orgánu veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky. V této souvislosti žalobce odkázal také na nález Ústavního soudu ze dne 22. 6. 2009, sp. zn. IV. ÚS 610/06, nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04, a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 AfS 50/2009 - 233.

Žalobce v podané žalobě dále uvedl, že žalovaný zcela nedostatečně posoudil podklady pro vydání napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí prvostupňového. Minimální kritéria pro plán plnění veřejné zakázky, jako zvoleného dílčího hodnotícího kritéria, totiž nepochybně a jednoznačně vyplývala ze zadávací dokumentace k veřejné zakázce. Především pak z obchodních podmínek (návrhu smlouvy) – části 3 zadávací dokumentace – a dále z projektové dokumentace, jejíž součástí byly i doklady stavby (včetně plánu BOZP na staveništi, plánu práce koordinačního výboru BOZP, technické zprávy a stavebního povolení). Uvedené dokumenty dle názoru žalobce přesně stanovily podmínky, které byl uchazeč povinen při plnění veřejné zakázky dodržet. Tyto požadavky představovaly minimální požadavky na plnění veřejné zakázky, jejichž absenci v zadávací dokumentaci žalovaný žalobci neoprávněně vytýkal. Žalovaný přitom svůj závěr založil na tom, že na jednom konkrétním místě v zadávací dokumentaci nenalezl přesný výčet minimálních požadavků na plán plnění veřejné zakázky. Ve skutečnosti však bylo dle žalobce zřejmé, že minimální požadavky zcela jednoznačně vymezeny byly, a to v rámci smluvních podmínek upravujících realizaci výstavby a v dokumentaci stavby, kde bylo jejich začlenění zcela logické a přirozené. Ostatně sám žalovaný v rámci své rozhodovací praxe připustil, že návrh smlouvy o dílo tvoří nezbytnou součást zadávací dokumentace, k čemuž žalobce odkázal též

na rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2011, č. j. ÚOHS-P174/2010/VZ-10330/2011/310/EKu.

Žalobce pak nesouhlasil ani s argumentem žalovaného, který zpochybňoval zákonnost dílčího hodnotícího kritéria s poukazem na rozdílné počty stran nabídek jednotlivých uchazečů. Byl přesvědčen o tom, že počet stránek nemusí mít žádnou vypovídající hodnotu ve vztahu k obsahu nabídky. K tomu opětovně odkázal také na výše uvedené rozhodnutí žalovaného.

Nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobce spatřoval též ve vztahu k uložené sankci a její výši. V této souvislosti namítal, že žalovaný při odůvodnění výše sankce v prvostupňovém rozhodnutí neuvedl, jak promítl tvrzené následky způsobené údajným porušením zákona, jakož i konkrétní způsob a konkrétní okolnosti, za nichž byl vytýkaný správní delikt spáchán, do výše pokuty. Žalovaný při stanovení sankce pouze vyjmenoval samotné znaky skutkové podstaty správního deliktu, čímž své rozhodnutí zatížil nepřezkoumatelností ve vztahu k hlediskům pro stanovení výše sankce, jak je vyjmenovává ustanovení § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách. V této souvislosti žalobce odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 As 51/2007 - 68, a ze dne 31. 5. 2007, č. j. 4 As 64/2005 - 59. Za přezkoumatelné nebylo dle žalobce možno pokládat ani úvahy žalovaného o vlastní ekonomické situaci žalobce, když žalovaný vycházel z obecného konstatování výše rozpočtových příjmů spočívajících navíc výlučně v příspěvku poskytnutém žalobci jeho zřizovatelem. Žalobce k tomu dále poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Afs 207/2005 - 55, a ze dne 26. 9. 2007, č. j. 6 As 2/2007 - 95.

S ohledem na vše výše uvedené proto žalobce v závěru žaloby navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí, zrušil a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný nejprve zrekapituloval procesní vývoj celé věci a k jednotlivým námitkám žalobce odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Konkrétně pak k těmto námitkám uvedl následující.

Ve vztahu k tvrzenému rozporu se zásadou legitimního očekávání, a to s ohledem na závěry vyslovené v referenčním rozhodnutí, žalovaný uvedl, že v případě posuzovaném v referenčním rozhodnutí (na rozdíl od nyní projednávaného případu) zadavatel stanovil konkrétní způsob přidělování jednotlivých bodů, kdy v odpovědi na dotaz k zadávacím podmínkám zadavatel blíže specifikoval jednotlivé stupně „*míry naplnění potřeb zadavatele*“ a u jednotlivých hodnocených parametrů také definoval úroveň jejich naplnění. Taková specifikace míry naplnění potřeb zadavatele však v nyní projednávaném případě absentovala.

Dle žalovaného rovněž nebylo možné přijmout námitku žalobce, že minimální požadavky naplnění potřeb žalobce v posuzovaném případě nepředstavovaly obsahový rozdíl oproti dílčímu hodnotícímu kritériu v případě referenčního rozhodnutí. V případě

referenčního rozhodnutí bylo na základě samotných parametrů tohoto dílčího hodnotícího kritéria [kdy bylo oproti souzenému případu podrobněji stanoveno, co bude zadavatel v rámci jednotlivých parametrů hodnotit (např. v rámci parametru „*podrobný časový harmonogram*“ zadavatel uvedl další veličiny, a to „*reálnost termínů, podrobnost postupu výstavby a členění technologických celků, soulad harmonogramu a cyklogramu, komplexnost, dopravní trasy, časové nároky na výluky z provozu*“) a na základě stanové míry naplnění potřeb zadavatele evidentní, jaké konkrétní proměnné v rámci parametru dílčího hodnotícího kritéria bude zadavatel hodnotit více body. V nyní posuzovaném případě však ze stanoveného dílčího hodnotícího kritéria nebylo možné dovodit, jaké veličiny bude žalobce hodnotit v rámci jednotlivých parametrů. Například u parametru s názvem „*Co nejlepší a nejefektivnější opatření k zamezení kolizi při průběhu výstavby s provozem v okolí staveniště*“ nebylo zřejmé, jaké konkrétní veličiny budou pro žalobce rozhodující při udělování bodů v rámci tohoto parametru. V zadávací dokumentaci přitom navíc scházela míra hodnocení této „efektivity“ (resp. vůbec nebyla určena míra naplnění jednotlivých proměnných v rámci konkrétních veličin parametru). S ohledem na uvedené pak žalovaný považoval za nepřipadné také odkazy žalobce na judikaturu týkající se legitimního očekávání adresátů právních norem, naplnění zásady právní jistoty a principu právního státu.

Žalovaný rovněž uvedl, že v případě referenčního rozhodnutí přisuzoval zásadní věcný význam předmětnému doplnění zadávacích podmínek, neboť právě i na jeho základě dovodil, že zadavatel stanovil dílčí hodnotící kritérium „*Plán organizace výstavby*“ v souladu se zákonem, k čemuž poukázal na bod 99. odůvodnění referenčního rozhodnutí.

Žalovaný se poté vypořádal i s odkazem žalobce na rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2011, č. j. ÚOHS-R174/2010/VZ-10330/2001/310/Eku, kdy uvedl, že z rozhodnutí není patrné, jak zadavatel stanovil způsob hodnocení konkrétního dílčího hodnotícího kritéria (tj. zda např. nepoužil odkazy na konkrétní články návrhu smlouvy apod.).

K námitce žalobce, že žalovaný při určení výše pokuty nedostal povinností stanoveným v § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách, žalovaný plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, a to na kapitulu V. nazvanou *K námitkám rozkladu*, část *K uložené pokutě*. Dále též doplnil, že při stanovení výše pokuty postupoval v souladu se zákonem, zejména s ustanovením § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách, které obsahuje výčet skutečností, k nimž je nutno při určení výměry pokuty přihlídnout. Žalovaný vzal v úvahu také ekonomickou situaci žalobce. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí bylo dle žalovaného seznatelné a překoumatelné, že z hlediska posouzení likvidačního charakteru výše pokuty použil ekonomický ukazatel ve formě neinvestičního příspěvku na činnost žalobce ve výši 26 mil. Kč. Ve vztahu k ekonomické situaci žalobce tedy bylo dle žalovaného patrné, že uložená sankce nemohla ohrozit jeho majetkovou základnu. Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby krajský soud podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Replika žalobce

Žalobce reagoval na vyjádření žalovaného podáním repliky, v níž namítal, že žalovanému se nepodařilo vyvrátit argumenty žalobce, když prakticky ke všem bodům

podané žaloby pouze zopakoval své závěry z napadeného rozhodnutí a částečně také z rozhodnutí prvostupňového. Žalobce dále v replice podrobně okomentoval jednotlivé body obsažené ve vyjádření žalovaného, kdy zopakoval argumentaci uvedenou v podané žalobě a též setrval na svém žalobním návrhu.

V. Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že žalobce ani žalovaný ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení výzvy nevyjádřili nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání, ačkoli byli poučeni o tom, že nevyjádří-li svůj nesouhlas, bude se mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.

Dle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí předsedy žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Vzhledem k tomu, že žalobce v podané žalobě uplatnil mimo jiné také námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí předsedy žalovaného, krajský soud se předně zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí způsobilé soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) je totiž vadou natolik závažnou, pro kterou by muselo být rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušeno.

V souvislosti s nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí žalobce v podané žalobě namítal nesprávnost závěrů žalovaného o neurčitosti dílčího hodnotícího kritéria a dále o nerespektování vlastní zavedené správní praxe žalovaným, čímž mělo ve vztahu k žalobci dojít k porušení zásady legitimního očekávání.

Krajský soud k takto předestřené námitce nepřezkoumatelnosti na úvod připomíná, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Obecně lze za nesrozumitelné považovat takové rozhodnutí, z jehož výroku nelze zjistit, jakým způsobem bylo rozhodnuto, jehož výrok je vnitřně rozporný nebo nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, dále takové rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem a kdo byl rozhodnutím zavázán, apod. V případě nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů pak soud posuzuje, zda se žalovaný v rozhodnutí vypořádal se všemi žalobcem uplatněnými okolnostmi a zda srozumitelným způsobem uvedl, jaké skutečnosti vzal při svém rozhodování za prokázané a kterým naopak nepřisvědčil, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden, o které důkazy opřel svá skutková zjištění a které důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí.

Vychází-li krajský soud z výše uvedených závěrů, jakož i ze základních zásad vztahujících se k obsahovým náležitostem odůvodnění rozhodnutí, pak je zřejmé, že žalobou napadené rozhodnutí tyto základní obsahové náležitosti nepostrádá. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí je možno seznat, jakými úvahami byl žalovaný ve své rozhodovací činnosti veden, jakými skutečnostmi se zabýval a jaké důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí. Z rozhodnutí jsou patrné závěry, které žalovaný ve vztahu k uplatněným námitkám žalobce zaujal a na základě jakých konkrétních skutečností k nim dospěl. Ostatně žalobce s těmito závěry (včetně doslovných citací) v podané žalobě podrobně polemizuje, což by nebylo možné, pokud by rozhodnutí bylo vadou nepřezkoumatelnosti zatíženo.

Námitku nepřezkoumatelnosti bylo možno dále dovést též z formulace žalobních námitek obsažených pod bodem III. žaloby nazvané jako *Nezákonnost stanovení sankce*, kde žalobce namítal, že odůvodnění výše sankce v prvostupňovém rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť se nezabývá tím, jak žalovaný promítl tvrzené konkrétní následky, konkrétní způsob a konkrétní okolnosti tvrzeného správního deliktu do určení výše pokuty. K takto namítané vadě prvostupňového rozhodnutí krajský soud předně uvádí, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně jeden celek a předseda žalovaného na argument, dle kterého v prvostupňovém rozhodnutí absentuje odůvodnění výše uložené pokuty z hlediska závažnosti správního deliktu, reagoval na stranách 16 až 19 napadeného rozhodnutí zcela srozumitelně a uvedením konkrétních důvodů, proč tento argument žalobce považoval za nepřijatelný.

Krajský soud na tomto místě uvádí, že podle ustanovení § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách se při určení výměry pokuty zadavateli, který je právnickou osobou, přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

Krajský soud musí při posouzení této námítky vycházet z toho, že výše pokuty je výsledkem správního uvážení žalovaného. Je-li rozhodnutí vydáváno s využitím zákonem uložené diskrece správního orgánu, je povinností správního orgánu předepsané volné úvahy užít, to znamená, že se správní orgán musí zabývat všemi hledisky, která jsou pro posouzení konkrétní výše pokuty nezbytná (zákonem předepsaná), v nyní posuzované věci tedy závažností správního deliktu, zejména způsobem jeho spáchání a jeho následkům a okolnostmi, za nichž byl spáchán, nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši, a aby výše pokuty s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti.

Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že jakkoliv má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování (k tomu například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2005, č. j. 8 As 5/2005 - 53, nebo ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 As 51/2007 - 68, všechna dále uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Mezi tyto principy pak jistě patří i náležité odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, které v konečném důsledku vyvolá i jeho přesvědčivost. Jak již konstatoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku

ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 As 51/2007 - 68: „*Rádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Zohledněním všech hledisek, jež lze v konkrétní věci považovat za relevantní, pak určuje míru zákonnosti stanoveného postihu. (...) Jednotlivé logické kroky, které vedly správní orgán ke stanovení konkrétní výše pokuty, je přitom třeba formulovat precizně a jednoznačně, aby odůvodnění stanovené výše pokuty bylo přezkoumatelné.*“

Jak plyne z výše citovaného ustanovení § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách, rozhodnou skutečností pro určení výměry pokuty za porušení zákona o veřejných zakázkách je *závažnost* správního deliktu. Jde o neurčitý právní pojem a naplnění jeho obsahu je úkolem správního orgánu. Zákonodárce přitom zcela jasně a výslovně stanovil, co tuto závažnost vymezuje a k čemu musí správní orgán vždy přihlídnout (k tomu srovnej například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2009, č. j. 6 As 34/2008 - 54, či ze dne 17. 3. 2010, č. j. 2 As 47/2009 - 92). Jde konkrétně o 1/ způsob spáchání správního deliktu, 2/ jeho následky a 3/ okolnosti, za nichž byl spáchán.

Pokud jde o *způsob spáchání* správního deliktu, krajský soud v této souvislosti konstatuje, že žalovaný se ke způsobu spáchání deliktu žalobce vyjádřil pod bodem 52. odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Na tomto místě žalovaný uvedl, že „*žadavatel nepostupoval v souladu se zákonem již při vymezení zadávacích podmínek, kdy v zadávací dokumentaci nevymezil minimální požadavky na jednotlivé parametry hodnocení. Tím nebyl v zadávací dokumentaci stanoven základní standard pro hodnocení nabídek, na jehož základě by bylo zřejmé, co bude zadavatelem považováno za minimální úroveň požadavků, nad jejíž rámec by uchazeč mohl nabídnout případný „nadstandard“, tedy de facto vlastní předmět hodnocení nabídek*“.

Jde-li o *následky* správního deliktu, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 2. 2005, č. j. 6 A 109/2000 - 73, publikovaném pod č. 583/2005 Sb. NSS, konstatoval, že trestněprávní doktrína definuje následky jako „*ohrožení nebo porušení zájmů, které jsou jeho objektem, tj. zájmů, k jejichž ochraně zákonná skutková podstata správního deliktu slouží*“. Následkem předmětného správního deliktu tak může být jediné ohrožení nebo porušení postupu při zadávání veřejných zakázek a chráněného zájmu na dodržení principů veřejného zadávání, jak jsou vyjádřeny v jednotlivých ustanoveních zákona o veřejných zakázkách. V posuzovaném případě považoval žalovaný za faktický následek správního deliktu žalobce skutečnost, že na základě nejednoznačně a neúplně stanoveného způsobu hodnocení nabídek nemohly být podány srovnatelné nabídky, které pak nemohly být ani objektivně hodnoceny.

Z hlediska určení výměry pokuty je pak nutno hodnotit nejen jaké následky byly správním deliktem způsobeny, ale též jakou měly intenzitu (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2007, č. j. 6 As 25/2006 - 78). Žalovaný tak učinil v bodě 59. odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, kde konstatoval, že jednání žalobce mělo potenciál ovlivnit zadávacího řízení, když nebylo provedeno hodnocení nabídek.

Při určení výše pokuty pak vzal žalovaný v úvahu také ekonomickou situaci žalobce. Zohlednil, že žalobce je příspěvkovou organizací, která od svého zřizovatele obdržela v roce 2013 neinvestiční příspěvek ve výši 26 mil. Kč. Z údajů uvedených na webových stránkách žalobce žalovaný dále zjistil, že předmětná stavba byla hrazena výhradně z prostředků poskytnutých jinými subjekty. Na základě těchto skutečností tak žalovaný dovedl, že výše ukládané pokuty není pro žalobce výší likvidační.

Žalovaný též v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí konstatoval, že dle ustanovení § 120 odst. 2 písm. a) zákona o veřejných zakázkách se za správní delikt uloží pokuta do 5 % ceny zakázky nebo do 10 mil. Kč, pokud cena zakázky nebyla nabídnuta, jde-li o správní delikt podle odst. 1 písm. a) citovaného zákona. Cena veřejné zakázky v posuzovaném případě byla dle uzavřené smlouvy 413 167 131 Kč. Horní hranice pokuty tak ve smyslu zákona o veřejných zakázkách činila 20 658 206 Kč, a pokuta ve výši 300 tis. Kč tak byla uložena při spodní hranici zákonného rozpětí.

Krajský soud tedy uzavírá, že pokud jde o úvahy žalovaného ohledně výše uložené pokuty, považuje je za přezkoumatelné a z pohledu jednotlivých okolností, jež byly žalovaným zohledňovány, také za zákonné, nikterak se nevymykající, nepřekračující a nezneužívající meze správního uvážení. Rozdíl mezi horní hranicí výše pokuty a následně uloženou sankcí svědčí o tom, že žalovaný přistupoval k nyní souzenému případu individuálně. Krajský soud připouští, že žalovaný se mohl s ekonomickou situací žalobce seznámit detailněji. Mohl například vyzvat žalobce, aby se sám vyjádřil ke svým majetkovým poměrům. I přes tuto skutečnost však krajský soud uzavírá, že žalovaný zohledněním shora uvedených skutečností nepřekročil meze správního uvážení a přezkoumatelným způsobem uvedl, na základě jakých skutečností k výši uložené sankce dospěl. Namítanou nepřezkoumatelnost tedy krajský soud v daném případě neshledal, a proto mohl přistoupit k věcnému posouzení v žalobě uplatněných námitek.

V projednávané věci je klíčovým posouzení otázky zachování zásady transparentnosti a postupu žalobce jako zadavatele v souladu se zákonem o veřejných zakázkách u předmětné veřejné zakázky, a to v souvislosti se stanovením hodnotícího kritéria „*Plán plnění veřejné zakázky*“. Žalobci bylo ze strany žalovaného vytykáno vymezení hodnocení kvalitativních parametrů tohoto hodnotícího kritéria spolu s netransparentním vymezením klíče, podle něhož měly být body v rámci jednotlivých parametrů přidělovány tak, aby zadávací dokumentaci a následný výběr provedený hodnotící komisí bylo možno považovat za transparentní, jednoznačný, průhledný a následně i přezkoumatelný.

Krajský soud v této souvislosti předně podotýká, že ke smyslu a povaze zákona o veřejných zakázkách se v řadě svých rozhodnutí vyjádřil také Nejvyšší správní soud, který například již v rozsudku ze dne 9. 7. 2009, č. j. 9 Afs 87/2008 - 81, dovedl, že účelem zákona a zadávání veřejných zakázek je zabezpečit transparentní a regulérní hospodářskou soutěž o předmět veřejné zakázky, tedy volnou a efektivní soutěž dodavatelů o zakázky, a tím také dosáhnout hospodárného nakládání s prostředky z veřejných rozpočtů, neboť zadavatelé většinou nehospodaří s vlastními finančními zdroji a nemají tedy v obecné rovině žádnou motivaci k tomu, aby postupovali nanejvýš hospodárně. Při zadávání veřejných zakázek je tak nutno zajistit, aby prostředky z veřejných rozpočtů byly čerpány řádně a efektivně,

a to na základě seriózního hodnocení nabídek a bez jakéhokoli druhu zvýhodňování nebo protihodnoty finanční či politické. Konkurence v dané oblasti nutí uchazeče o veřejné zakázky, aby (stejně jako v každém jiném obchodněprávním vztahu) nabídli kvalitní výrobky či výkony za odpovídající cenu. Veškeré úkony zadavatele by proto měly být činěny takovým způsobem, aby zadávání veřejných zakázek bylo transparentní a aby při něm byly dodržovány zásady stejného zacházení a nediskriminace zájemců a uchazečů o veřejné zakázky. Smyslem zásady transparentnosti je tak dosažení toho, aby průběh veřejné zakázky byl zcela zřetelný a do jisté míry předvídatelný. Pouze při splnění této premisy je možné následně přistoupit k veřejné kontrole veřejných zakázek. Nezbytnost transparentního řízení vyplývá také z prevence před potenciálním korupčním jednáním a před případnými dohodami, které by mohly narušovat volnou soutěž mezi dodavateli. Princip transparentnosti se tak promítá do celého průběhu řízení o veřejné zakázce.

Ze správního spisu v posuzovaném případě vyplývá, že žalobce jako základní hodnotící kritérium pro zadání veřejné zakázky zvolil ekonomickou výhodnost nabídky. Jako dílčí hodnotící kritéria stanovil žalobce „Výši celkové nabídkové ceny“ s váhou 60 % a „Plán plnění veřejné zakázky“ s váhou 40 %. Pod bodem 9.6 zadávací dokumentace pak žalobce uvedl, že „uchazeč je povinen zpracovat plán plnění veřejné zakázky. Rozsah a úroveň plánu je na uvážení uchazeče, zadavatel však upozorňuje, že jeho úroveň se stane předmětem jednoho z hodnotících kritérií. Uchazeč je v plánu povinen se vyjádřit k níže uvedeným otázkám, přičemž při hodnocení bude přihlíženo zejména k údajům uvedeným uchazečem k těmto otázkám:

A) *Navržený postup plnění veřejné zakázky s cílem maximalizace kontroly jakosti prováděných prací a dodávaných materiálů a technologií a bezpečnosti ochrany a zdraví při práci.*

B) *Navržený postup s cílem zamezení kolizí při průběhu výstavby s provozem v okolí staveniště.*

C) *Navržený systém servisního zázemí, s cílem získání co nejefektivnějšího a nejrychlejšího systému odstraňování závad.*

D) *Další opatření k optimalizaci a racionalizaci výstavby předmětu veřejné zakázky a co nejširších garančních nástrojů k zajištění kvality díla.*

Zadavatel při hodnocení příslušného hodnotícího kritéria zvýhodní:

- *Co nejvyšší maximalizaci kontroly jakosti prováděných prací a dodávaných materiálů a technologií a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.*
- *Co nejlepší a nejefektivnější opatření k zamezení kolizí při průběhu výstavby s provozem v okolí staveniště.*
- *Co nejefektivnější a nejrychlejší navržený systém servisního zázemí k odstraňování závad.*

- *Co nejširší nabídku dalších opatření k optimalizaci a racionalizaci výstavby předmětu veřejné zakázky a co nejširších garančních nástrojů k zajištění kvality díla, které zadavateli přinášejí prokazatelný užitek.*

Žalobce dále v zadávací dokumentaci pod bodem 14. Kritéria pro zadání veřejné zakázky uvedl, že „při hodnocení kritéria č. II (pozn. krajského soudu: jedná se dílčí hodnotící kritérium „Plán plnění veřejné zakázky“) bude hodnotící komise vycházet z informací, které uchazeč předložil v rámci splnění části 9.6 zadávacích podmínek, přičemž předmětem hodnocení budou dále uvedené kvalitativní parametry:

Č.	Název parametru	Maximální počet bodů v rámci kritéria
a)	<i>Co nejvyšší maximalizace kontroly jakosti prováděných prací a dodávaných materiálů a technologií a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci</i>	25
b)	<i>Co nejlepší a nejefektivnější opatření k zamezení kolizí při průběhu výstavby s provozem v okolí staveniště.</i>	15
c)	<i>Co nejefektivnější a nejrychlejší navržený systém servisního zázemí k odstraňování závad.</i>	30
d)	<i>Co nejširší nabídka dalších opatření k optimalizaci a racionalizaci výstavby předmětu veřejné zakázky a co nejširších garančních nástrojů k zajištění kvality díla, které zadavateli přinášejí prokazatelný užitek.</i>	30
	<i>Celkem</i>	<i>100</i>

Při hodnocení budou bodům v rámci jednotlivých shora uvedených parametrů přidělovány body podle níže uvedeného klíče:

<i>Parametr splněn nad rámec minimálních požadavků zadavatele, nadstandardně a k jeho plné spokojenosti.</i>	<i>Maximální počet bodů.</i>
<i>Parametr splněn nad rámec minimálních požadavků zadavatele, nadstandardně s určitou mírou výhrad.</i>	<i>Body přiděleny v rozmezí více než 0 bodů, ale méně než maximální počet bodů.</i>
<i>Parametr splněn pouze na úrovni minimálních požadavků zadavatele, resp. se značnými výhradami zadavatele nebo uchazeč tuto věc v nabídce nijak neřešil.</i>	<i>0 bodů.</i>

Žalobce tedy stanovil hodnocení čtyř parametrů dílčího hodnotícího kritéria „*Plán plnění veřejné zakázky*“ pomocí přidělování bodů dle výše popsaných minimálních požadavků, aniž by však tyto minimální požadavky v zadávací dokumentaci vymezil. Žalovaný se proto domníval, že tímto způsobem žalobce postupoval v rozporu s ustanovením § 44 odst. 1 a odst. 3 písm. f) zákona o veřejných zakázkách a porušil zásadu transparentnosti stanovenou v § 6 zákona o veřejných zakázkách, jelikož tímto jednáním mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky pro danou veřejnou zakázku. Dle žalovaného pak uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku s vybraným uchazečem žalobce naplnil skutkovou podstatu popsanou v ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách.

Dle ustanovení § 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 alespoň způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií.

Dle ustanovení § 6 zákona o veřejných zakázkách je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

Podle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách se pak zadavatel dopustí správního deliktu tím, že nedodrží postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavře smlouvu s uchazečem podle § 82 výše uvedeného zákona.

S výše uvedenými závěry žalovaného o naplnění skutkové podstaty správního deliktu se krajský soud v plném rozsahu ztotožňuje. Na tomto místě dále doplňuje, že v souvislosti se zásadou transparentnosti Nejvyšší správní soud již ve svých rozhodnutích ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 Afs 131/2007 - 131, a ze dne 15. 9. 2010, č. j. 1 Afs 45/2010 - 159, vyslovil závěry, že zásada transparentnosti je porušena tehdy, pokud jsou v zadatelově postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele. Význam zásady transparentnosti v prvé řadě směřuje k cíli samotného práva veřejných zakázek, kterým je zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky. Zákon přitom tohoto cíle dosahuje především vytvářením podmínek pro to, aby smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, byly zadavateli uzavírány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli.

Ve shodě s žalovaným krajský soud také konstatuje, že způsob hodnocení nabídek podle jednotlivých hodnotících kritérií je podle § 44 odst. 3 písm. f) zákona o veřejných zakázkách obligatorní náležitostí zadávací dokumentace, které je základním podkladem pro zpracování nabídek, jakož i pro jejich následné posouzení a hodnocení. Proto je potřeba

klást na určení hodnotících kritérií značný důraz. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 3. 2009, č. j. 2 Afs 86/2008 - 222, který citoval i žalovaný, uvedl, že „*zadávací dokumentace musí být jednoznačná, jelikož musí být zcela patrná, v jakých otázkách a jak konkrétně spolu budou jednotlivé nabídky „soutěžit“.* Rovněž jednotlivá dílčí kritéria a jejich hodnocení musí být natolik konkrétní, přesné a jednoznačné, aby se každému z uchazečů dostalo informací téhož materiálního obsahu a aby bylo následně zřetelně přezkoumatelné, zda zadavatel hodnotil nabídky tak, jak předeslal v zadávacích podmínkách. Nemůže tedy obstat taková zadávací dokumentace, z níž požadavky na zpracování nabídky a následně hodnotící kritéria nejsou zcela srozumitelná a jednoznačná, tj. pokud objektivně připouštějí rozdílný výklad a vzniká tak interpretační nejistota.“ V této souvislosti lze zmínit například i rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. 5. 2012, *Evropská komise proti Nizozemskému království*, C 368/10, bod 87, podle kterého „*dodržování zásad rovnosti, nediskriminace a transparentnosti vyžaduje, aby kritéria pro zadání zakázky byla objektivní, což zajišťuje, aby srovnání a vyhodnocení nabídek proběhlo objektivním způsobem, a tedy v podmínkách účinné hospodářské soutěže. Tak by tomu nebylo v případě kritérií, která by veřejnému zadavateli poskytovala neomezenou svobodu volby*“.

Ostatně také odborná komentářová literatura k § 44 zákona o veřejných zakázkách (srovnej např. Podešva, V., Olík, M., Janoušek, M., Stránský, J.: Zákon o veřejných zakázkách. Komentář, Wolters Kluwer : Praha, 2011) uvádí: „*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. S ohledem na skutečnost, že Zákon nestanoví jednotnou metodu hodnocení nabídek, musí být způsob hodnocení nabídek popsán v zadávací dokumentaci natolik přesně a srozumitelně, aby si dodavatelé vytvořili jasnou představu o tom, jak budou jejich nabídky hodnoceny, a aby se mohli na počátku svých úvah i kvalifikovaně rozhodnout o své účasti v daném zadávacím řízení*“ (pozn.: podtržení doplněno krajským soudem).

Za situace, kdy žalobce stanovil způsob hodnocení nabídek podle jejich ekonomické výhodnosti, bylo v souladu s výše uvedeným jeho povinností také dostatečně vymezit dílčí hodnotící kritéria a způsob hodnocení nabídek podle těchto kritérií tak, aby hodnotící kritéria byla přehledná a umožňovala jednoznačné hodnocení nabídek. V posuzovaném případě však ze zadávací dokumentace žalobce nelze jednoznačně dovodit, co vše si lze „představit“ pod popisem jednotlivých hodnocených parametrů, ke kterým se měli uchazeči v Plánu plnění veřejné zakázky vyjádřit. Například v případě parametru zadaného jako „*co nejširší nabídka dalších opatření k optimalizaci a racionalizaci výstavby předmětu veřejné zakázky a co nejširších garančních nástrojů k zajištění kvality díla, které zadavateli přinášejí prokazatelný užitek*“, není z jeho popisu uchazeč bez dalšího zpřesnění nebo vysvětlení schopen zjistit, jaká opatření má zadavatel na mysli, stejně jako si nelze učinit jasný úsudek o tom, jak bude hodnocena efektivita těchto opatření. Krajský soud konstatuje, že žalobce nemohl v zadávací dokumentaci domyslet všechna možná opatření a zcela objektivní a kvantifikovatelný způsob jejich hodnocení v rámci hodnotícího kritéria „*Plán plnění veřejné zakázky*“, nicméně z hlediska zákonných požadavků na zadávací dokumentaci bylo nutné a žádoucí, aby možná opatření k jednotlivým parametrům uvedl alespoň příkladmo. Takto mohl žalobce konkrétně

vymezit například časový harmonogram, reálnost termínů, míru omezení hluku a prachu, spolupráci s vedením školy, způsob oddělní staveniště apod.

Stejně tak měl následně žalobce přesně vymezit, podle jakého klíče budou přidělovány body v rámci jednotlivých parametrů dílčího hodnotícího kritéria. Je přitom zřejmé, že u kritérii, která nejsou kvantifikovatelná, je zcela objektivní poměrování nabídek nemožné, vždy je v takovém případě nezbytný určitý volní aspekt a úvaha hodnotící komise. Hodnotící komise ovšem musí jednotlivé nabídky zhodnotit takovým způsobem, aby byla vyloučena jakákoliv libovůle a aby následně také bylo možné toto hodnocení přezkoumat. Při svém hodnocení tedy musí být komise vedena jasně stanovenými vodítky a u každé jednotlivé nabídky a dílčího kritéria hodnotit stejné oblasti. Uchazečům proto musí být před samotným podáním nabídek dostatečně jasně a konkrétně známo, k jakým otázkám bude zadavatel při posuzování efektivity navržených opatření přihlížet. Užití „minimálních požadavků“ žalobcem pro definování klíče k udělování bodů v rámci parametrů dílčího hodnotícího kritéria není samo o sobě na závadu, je však třeba vždy dostatečně jasně a srozumitelně určit co dané „minimální požadavky“ představují. Přesným definováním minimálních požadavků zadavatel sdělí uchazečům, jak jeho požadavky splnit, a to alespoň na této hraniční úrovni. To se však v posuzovaném případě nestalo, neboť žalobce v zadávací dokumentaci vymezil parametry dílčího hodnotícího kritéria pouze zcela obecně a klíč pro přidělování bodů v rámci těchto parametrů definoval jako splnění požadavků zadavatele minimálně, standardně či nadstandardně, jejichž úroveň však již nijak blíže nespecifikoval. Nejednoznačnosti takto stanoveného dílčího hodnotícího kritéria a nejasnostem ohledně obsahu „*Plánu plnění veřejné zakázky*“ ostatně nasvědčují také rozdílná zpracování tohoto plánu jednotlivými uchazeči o veřejnou zakázku. Krajský soud pouze pro doplnění svých výše uvedených argumentů uvádí, že část „*Plán plnění veřejné zakázky*“ v nabídce vybraného uchazeče obsahovala 332 stran, u druhého uchazeče to bylo 23 stran a u třetího uchazeče 4 strany. Tato skutečnost, i bez zhodnocení obsahu jednotlivých nabídek, svědčí o tom, že předmětnou část nabídky zpracovali jednotliví uchazeči poměrně odlišným způsobem. Je tedy otázkou, zda takto podané nabídky byly vůbec objektivně hodnotitelné.

Pokud pak žalobce v podané žalobě poukazyval na určité vymezení minimálních požadavků v dalších částech zadávací dokumentace, konkrétně v projektové dokumentaci a v závazných smluvních podmínkách (návrhu smlouvy o dílo), krajský soud k tomuto konstatuje, že tyto dokumenty sice byly součástí zadávací dokumentace, což potvrzuje také žalobcem citované rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2011, č. j. ÚOHS-R174/2010/VZ-10330/2001/310/Eku. Nelze však připustit, a to v souladu s výše uvedenými závěry Nejvyššího správního soudu, že by kritéria pro hodnocení dílčího hodnotícího kritéria „*Plán plnění veřejné zakázky*“, popsaná v posuzovaném případě pod bodem 14. zadávací dokumentace, byla dále doplňována nebo modifikována na jiných místech zadávací dokumentace. Zpřesnění hodnotících kritérií stanovených na jednom místě zadávací dokumentace by bylo možné provést prostřednictvím jiné části této zadávací dokumentace pouze za použití výslovného odkazu. K tomu ovšem v dané věci nedošlo. V opačném případě proto není takové vymezení způsobu hodnocení nabídek možné pokládat za dostatečně určité, jednoznačné a průhledně definované a je nutno je hodnotit jako rozporné se zásadou transparentnosti zakotvenou v zákoně o veřejných zakázkách.

Lze tedy uzavřít, že zadávací dokumentace neobsahovala dostatečně jednoznačný a objektivní klíč pro přidělování bodů v rámci čtyř hodnocených parametrů, nadto ani samotné vymezení těchto parametrů dílčího hodnotícího kritéria „*Plán plnění veřejné zakázky*“ nebylo provedeno dostatečně přesně a jasně. Pro uchazeče bylo nepřiměřeně obtížné vůbec představit si a jednoznačně určit, která konkrétní opatření ze strany uchazečů budou v rámci těchto čtyř obecně popsaných parametrů hodnocena. V důsledku toho nepochybně mohlo dojít k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky, což je patrné mimo jiné z toho, že dva potenciální uchazeči podali proti zadávacím podmínkám námitky, a to právě především ve spojitosti s vymezením sporného dílčího hodnotícího kritéria „*Plán plnění veřejné zakázky*“, a následně již v zadávacím řízení k podání nabídek nepřistoupili. Zvolené vymezení tohoto kritéria pak nepochybně mohlo odradit také další případné uchazeče k účasti v zadávacím řízení. Na výše uvedených závěrech krajského soudu pak nic nemění ani skutečnost, že k samotnému hodnocení nabídek na základě hodnotících kritérií daných v zadávací dokumentaci vůbec nedošlo. Postačuje totiž toliko potenciální možnost omezení přístupu jednotlivých uchazečů. Tato žalobní námitka proto nebyla shledána důvodnou.

Namítal-li dále žalobce rozpor se zásadou legitimního očekávání, a to s ohledem na závěry vyslovené v rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 5. 2011, č. j. ÚOHS-S407/2010/VZ-3700/2011/520/Dří, ani těmto námitkám krajský soud nepřisvědčil. Žalobce se domníval, že se v nyní souzeném případě jednalo o situaci shodnou s případem referenčního rozhodnutí, kde byl zadavatelem stanoven shodný způsob hodnocení nabídek na základě totožného dílčího hodnotícího kritéria, přičemž v referenčním rozhodnutí žalovaný považoval takto stanovený předmět a způsob hodnocení za dostačující.

V obou případech zadavatel veřejné zakázky stanovil jako základní hodnotící kritérium ekonomickou výhodnost nabídky, přičemž v rámci dílčího hodnotícího kritéria (v případě referenčního rozhodnutí se jednalo o kritérium nazvané jako „*Plán organizace výstavby*“; v nyní souzeném případě nazvané jako „*Plán plnění veřejné zakázky*“) byly stanoveny 4 parametry. Způsob hodnocení v nyní projednávané věci byl již krajským soudem podrobně popsán výše, a proto na něj krajský soud na tomto místě odkazuje.

V případě referenčního rozhodnutí pak byly parametry „*Plánu organizace výstavby*“ vymezeny následovně:

„a) podrobný časový harmonogram reálnost termínů, podrobnost postupu výstavby a členění technologických celků, soulad harmonogramu a cyklogramu, komplexnost, dopravní trasy, časové nároky na výluky z provozu (maximální počet bodů v rámci parametru: 40),

b) dopad realizace stavby na okolí způsob zajištění ochrany životního prostředí, obecná opatření a konkrétní řešení pro tuto zakázku, aplikace integrovaného systému řízení, směrnice environmentálního managementu, likvidace odpadů (maximální počet bodů v rámci parametru: 30),

c) plán jakosti – organizační schéma řízení stavby, příručka jako sti pro gen. Dodavatele technologických celků, plán jakosti pro přípravu a realizaci této zakázky (maximální počet bodů v rámci parametru: 15),

d) způsob zajištění BOZP – systém managementu BOZP a PO, organizační schéma a vnitřní organizační směrnice, stanovení podmínek pro provádění této zakázky z hlediska BOZP, havarijní plán (maximální počet bodů v rámci parametru: 15).“

Klíč, podle kterého budou přidělovány body u jednotlivých parametrů, byl u obou srovnávaných případů stanoven téměř totožně. V případě referenčního rozhodnutí takto:

- *„Parametr splněn nad rámec minimálních potřeb veřejné zakázky, nadstandardně a k plné spokojenosti zadavatele (maximální počet bodu),*
- *Parametr splněn nad rámec minimálních potřeb veřejné zakázky, nadstandardně s určitou mírou výhrad (body přiděleny v rozmezí více než 0 bodů, ale méně než maximální počet bodů),*
- *Parametr splněn pouze na úrovni minimálních potřeb veřejné zakázky (0 bodů).“*

V případě referenčního rozhodnutí pak zadavatel v rámci odpovědi na dotaz upřesnil způsob hodnocení dílčího hodnotícího kritéria následovně: *„V rámci posouzení dílčího hodnotícího kritéria „Plán organizace výstavby“ bude zadavatel hodnotit kvalitu naplnění čtyř konkrétních zadaných parametrů. Tyto parametry z pohledu zadavatele zásadně determinují vlastní průběh provádění stavby i její výslednou kvalitu. Naplnění potřeb zadavatele:*

a) naplnění minimálních potřeb: max. přípustná délka realizace díla vč. dodržení min. podrobností HMG a členění stavby z pohledu prokázání logických návazností bez dalších podrobností, základní certifikace a opatření obecného charakteru v oblasti ochrany ŽP, jakosti a zajištění BOZP dle minimálních požadavků zadávací dokumentace,

b) naplnění standardních potřeb: kratší než max. přípustná délka realizace díla, předložení standardního HMG z hlediska jeho podrobností a členění stavby odpovídající běžné praxi pro tento typ a rozsah díla, definice základních požadavků na dopravní trasy vč. výluk z provozu a jejich přiměřenost, základní certifikace a opatření obecného charakteru vč. návrhu konkrétních opatření v oblasti ochrany ŽP, jakosti a zajištění BOZP v rozsahu přesahujícím min. požadavky zadávací dokumentace,

c) naplnění nadstandardních potřeb (k plné spokojenosti zadavatele): výrazně kratší než max. přípustná délka realizace díla, předložení detailního HMG z hlediska jeho podrobností a členění stavby přesahující běžnou praxi pro tento typ a rozsah díla, bezvýhradný soulad a reálnost všech dokumentů, definice komplexních požadavků na dopravní trasy vč. výluk z provozu a jejich minimalizace, základní certifikace a opatření obecného charakteru vč. návrhu řešení v oblasti ochrany ŽP, jakosti a zajištění BOZP aplikovaném pro konkrétní staveniště v rozsahu výrazně přesahujícím min. požadavky zadávací dokumentace.“

Z výše uvedeného je tedy seznatelné, že po obsahové stránce jsou porovnávána dílčí hodnotící kritéria v obou případech věcně odlišná. Klíč k přidělování bodů jednotlivým parametrům je totožný, avšak oproti nyní projednávanému případu byla v případě referenčního rozhodnutí zadavatelem navíc stanovena míra naplnění potřeb zadavatele. V případě referenčního rozhodnutí bylo možno již na základě samotných parametrů dílčího hodnotícího kritéria možno určit a seznat, co bude zadavatel v rámci jednotlivých parametrů hodnotit a jaké veličiny bude považovat za rozhodující. Zadavatel také následně vysvětlil obsah pojmu „minimální požadavky“ hodnocené v rámci dílčího hodnotícího kritéria, když definoval míru naplnění potřeb zadavatele, a tedy bylo evidentní, jaké konkrétní proměnné v rámci parametru dílčího hodnotícího kritéria bude zadavatel hodnotit více body. V nyní projednávaném případě však zadávací dokumentace takové zpřesnění míry naplnění potřeb zadavatele, tedy definování „minimálních požadavků“ neobsahovala a neobsahuje. Proto za situace, kdy v případě referenčního rozhodnutí byly parametry dílčího hodnotícího kritéria stanoveny konkrétně a jednoznačně, není možné dát žalobci za pravdu. Na rozdílnosti porovnávaných případů pak nic nemění ani skutečnost, že žalovaný v případě referenčního rozhodnutí nepovažoval za pochybení, pokud zadavatel nepostupoval dle ustanovení § 40 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách.

Krajský soud k takto uplatněné žalobní námitce zároveň uvádí, že správní orgány jsou v souladu se zásadou legitimního očekávání zakotvenou v § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, povinny dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných či obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Tato zásada nastoluje pro podmínky veřejné správy požadavek vytváření ustálené rozhodovací praxe, jež by měla být měněna jen v odůvodněných případech, když přitom tyto důvody budou vždy legitimní. V návaznosti na výše uvedené však krajský soud konstatuje, že nyní souzený případ není skutkově shodný s případem posuzovaným v rámci referenčního rozhodnutí žalovaného, na které žalobce odkazoval. Pokud pak žalobce v této souvislosti namítal nepředvídatelnost rozhodování žalovaného ve skutkově shodných případech a odkazoval k tomu též na judikaturu Ústavního soudu, není možné jeho argumentaci přisvědčit. Ani tento žalobní bod tak krajský soud neposoudil jako důvodný.

VI. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Úspěšnému žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto krajský soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 16. června 2016

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Jaroslava Předešlá