UOHSX001E8LQ

Č. j. ÚOHS-S200/2009/VZ-11937/2009/540/PVé V Brně dne 26. října 2009

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném dne 28.7.2009 na návrh ze dne 27.7.2009, jehož účastníky jsou

- zadavatel – Farní sbor Českobratrské církve evangelické v Praze 1 – Staré Město, IČ 45701814, se sídlem Salvátorská 1045/1, 110 00 Praha 1 – Nové Město, zast. na základě plné moci ze dne 30.7.2009 JUDr. Květoslavem Krejčím, Ph.D., advokátem, se sídlem Na příkopě 8, 110 00 Praha 1,
- navrhovatel - Vladimír Šlajch, restaurování a stavba varhan, podnikatel, IČ 41865847, místem podnikání Školská 13/687, 110 00 Praha 1 – Nové Město,
- vybraný uchazeč – Hermann Eule Orgelbau, GmbH, Wilthener str. 6, 02625, Bautzen, Spolková republika Německo,

ve věci přezkoumání úkonů zadavatele ve veřejné zakázce „Rekonstrukce varhan v kostele U Salvátora“ zadávané v užším řízení, jehož oznámení bylo v informačním systému o veřejných zakázkách uveřejněno dne 2.3.2009 pod ev. č. 60028556 a dne 3.3.2009 v Úředním věstníku Evropské unie pod ev. č. 2009/S 42-061260, **rozhodl takto**:

I.

Zadavatel – Farní sbor Českobratrské církve evangelické v Praze 1 – Staré Město, IČ 45701814, se sídlem Salvátorská 1045/1, 110 00 Praha 1 – Nové Město – nedodržel postup stanovený v ustanovení § 81 odst. 1 cit. zákona o veřejných zakázkách v návaznosti na § 80 odst. 1 a § 6 téhož zákona, neboť rozhodl o výběru nejvhodnější nabídky na základě zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 26.6.2009, která neobsahovala odůvodnění způsobu hodnocení nabídek v rámci dílčího hodnotícího kritéria „Technická úroveň, estetický vzhled a vhodnost nabídky ve vztahu k požadovanému plnění “, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy.

II.

Jako opatření k nápravě Úřad pro ochranu hospodářské soutěže podle § 118 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, **ruší** rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 26.6.2009 a všechny následující úkony zadavatele ve výše uvedeném zadávacím řízení.

III.

Podle § 119 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 1 odst. 1 vyhlášky č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách, se zadavateli Farnímu sboru Českobratrské církve evangelické v Praze 1 – Staré Město, IČ 45701814, se sídlem Salvátorská 1045/1, 110 00 Praha 1 – Nové Město, **ukládá**:

uhradit náklady řízení ve výši 30 000,-- Kč (třicet tisíc korun českých).

Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710, variabilní symbol 2000950001.

Odůvodnění

Zadavatel – Farní sbor Českobratrské církve evangelické v Praze 1 – Staré Město, IČ 45701814, se sídlem Salvátorská 1045/1, 110 00 Praha 1 – Nové Město, zast. na základě plné moci ze dne 30.7.2009 JUDr. Květoslavem Krejčím, Ph.D., advokátem, se sídlem Na příkopě 8, 110 00 Praha 1 (dále jen „zadavatel“ nebo „Farní sbor“), uveřejnil podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), v informačním systému o veřejných zakázkách 2.3.2009 pod ev. č. 60028556 a dne 3.3.2009 v Úředním věstníku Evropské unie pod ev. č. 2009/S 42-061260 oznámení užšího zadávacího řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Rekonstrukce varhan v kostele U Salvátora“ (dále jen „veřejná zakázka“).

V bodu 12. zadávací dokumentace je uvedeno, že základním hodnotícím kritériem pro zadání veřejné zakázky je ekonomická výhodnost nabídky, podle dílčích hodnotících kritérií s následující vahou:

1. Výše nabídkové ceny bez DPH – 25%
2. Technická úroveň, estetický vzhled a vhodnost nabídky ve vztahu k požadovanému plnění – 70%
3. Záruční doba a pozáruční servis – 5%

Ke způsobu hodnocení nabídek je v zadávací dokumentaci uvedeno, že v rámci dílčího kritéria č. 2 budou hodnoceny poskytnuté informace o nabízené dodávce a souvisejících službách z pohledu deklarované a očekávané umělecké a technické úrovně, estetického vzhledu dle poskytnuté vizualizace, umístění na kůru dle poskytnutého nákresu a velikosti rozměrů navrhovaného plnění dle údajů o rozměrech plnění. Dále zadavatel uvádí, že posoudí vhodnost navrženého plnění pro splnění požadovaného účelu dle poskytnutých informací obsažených v textu popisujícím navrhované plnění a obsahujícím odůvodnění nabídky ve vztahu k požadovanému předmětu plnění. Maximální počet bodů v rámci tohoto dílčího

hodnotícího kritéria činí 100 bodů, přičemž body v rámci tohoto kritéria mají být přidělovány tak, že hodnotící komise sestaví pořadí nabídek od nejvhodnější k nejméně vhodné a přiřadí nejvhodnější nabídce 100 bodů a každé následující nabídce přiřadí takové bodové hodnocení, které vyjadřuje míru splnění dílčího kritéria ve vztahu k nejvhodnější nabídce.

Ve lhůtě pro podání žádostí o účast v užším řízení obdržel Farní sbor 4 žádosti. Ze zprávy o výsledku posouzení splnění kvalifikace ze dne 30.4.2009 vyplývá, že ze zadávacího řízení byli vyloučeni 2 zájemci pro nesplnění kvalifikačních předpokladů. Dopisem ze dne 26.5.2009 byli zbývající dva zájemci vyzváni k podání nabídek. Ze zápisu z prvního jednání hodnotící komise ze dne 23.6.2009 vyplývá, že obě nabídky byly podány ve stanovené lhůtě a byly shledány jako úplné podle ust. § 71 odst. 8 zákona.

Na základě hodnocení nabídek vyhodnotila hodnotící komise jako nejvhodnější nabídku uchazeče Hermann Eule Orgelbau, GmbH, Wilthener str. 6, 02625, Bautzen, Spolková republika Německo (dále jen „vybraný uchazeč“). Farní sbor se s výběrem hodnotící komise ztotožnil, přičemž rozhodnutí o výběru bylo uchazečům následně oznámeno dopisem ze dne 26.6.2009. Uchazeč Vladimír Šlajch, restaurování a stavba varhan, podnikatel, IČ 41865847, místem podnikání Školská 13/687, 110 00 Praha 1 – Nové Město (dále jen „navrhovatel“) toto oznámení obdržel dne 2.7.2009.

Proti rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky podal navrhovatel námitky, které Farní sbor obdržel dne 13.7.2009. Po přezkoumání jejich obsahu těmto námitkám nevyhověl rozhodnutím ze dne 20.7.2009 s odůvodněním, že není veřejným zadavatelem ve smyslu zákona. Navrhovatel obdržel toto rozhodnutí téhož dne.

Vzhledem k tomu, že se navrhovatel neztotožnil s rozhodnutím zadavatele o námitkách, podal dopisem ze dne 27.7.2009 návrh na přezkoumání úkonů zadavatele u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“).

Navrhovatel ve svém návrhu namítá, že zpráva o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 26.6.2009 není zpracována v souladu se zákonem, jelikož v případě dílčího kritéria č. 2 je v této zprávě pouze obecně rozebrán způsob provedeného hodnocení bez bližší specifikace názorových stanovisek členů hodnotící komise. Podle navrhovatele není z této zprávy zřejmé, jakým způsobem prováděla hodnotící komise hodnocení podle jinak velmi podrobně a srozumitelně daných podmínek zadávací dokumentace. Navrhovatel proto považuje provedené hodnocení za netransparentní a navrhuje vydání předběžného opatření a zrušení předmětného zadávacího řízení.

Úřad obdržel návrh dne 28.7.2009 a tímto dnem bylo zahájeno správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Zadavateli byl návrh doručen téhož dne.

Účastníky správního řízení podle § 116 zákona jsou:

- zadavatel,
- navrhovatel,
- vybraný uchazeč.

Zahájení správního řízení oznámil Úřad účastníkům řízení dopisem č. j. ÚOHS-S200/2009/VZ-9990/2009/540/PVé ze dne 6.8.2009. Usnesením č.j. ÚOHS-S200/2009/VZ-9991/2009/540/PVé ze dne 6.8.2009 stanovil Úřad účastníkům řízení podle § 36 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), lhůtu ve které byli oprávněni navrhovat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko, a lhůtu ve které se mohli vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Zároveň byla zadavateli podle § 39 odst. 1 správního řádu stanovena lhůta k doručení účetních dokladů týkajících se hospodaření zadavatele v roce 2008 a 2009.

Rozhodnutím č.j. ÚOHS-S200/2009/VZ-10457/2009/540/PVé ze dne 27.8.2009 o předběžném opatření Úřad zadavateli uložil zákaz uzavřít smlouvu v šetřeném zadávacím řízení, a to až do doby nabytí právní moci rozhodnutí, kterým bude předmětné správní řízení ukončeno, z důvodu pochybnosti o souladu postupu zadavatele se zákonem při hodnocení nabídek na základě dílčího hodnotícího kritéria „technická úroveň, estetický vzhled a vhodnost nabídky ve vztahu k požadovanému plnění“.

Dne 5.8.2009 obdržel Úřad od Farního sboru vyjádření k podanému návrhu, v němž se vyjadřuje především k otázce naplnění definice veřejného zadavatele. Dne 17.8.2009 obdržel Úřad část dokumentace k veřejné zakázce včetně požadovaných dokumentů a dne 21.8.2009 další stanovisko Farního sboru k obsahu návrhu. Dne 25.8.2009 obdržel Úřad chybějící část dokumentace o veřejné zakázce. Svá vyjádření Farní sbor doplnil dopisem ze dne 9.9.2009, v němž shrnuje svá předchozí stanoviska k řešené problematice.

Farní sbor ve svých vyjádřeních především zastává stanovisko, že není veřejným zadavatelem ve smyslu § 2 odst. 2 písm. d) zákona, přičemž vyřešení otázky týkající se právního postavení Farního sboru pokládá za nezbytný krok před samotným přezkumem jeho postupu v zadávacím řízení. Na podporu svého tvrzení, že nenaplňuje definici veřejného zadavatele ve smyslu zákona, Farní sbor uvádí, že:

1) nebyl zřízen k uspokojování potřeb veřejného zájmu,
2) není převážně financován státem nebo jiným veřejným zadavatelem,
3) není státem či jiným veřejným zadavatelem ovládán,
4) více než polovina členů jeho statutárního, správního, dozorčího či kontrolního orgánu není volena státem či jiným veřejným zadavatelem.

Tvrzení uvedené v prvním bodu Farní sbor zakládá na státem uznané nezávislosti církve na státu, resp. dovozuje jej z ústavně zaručených práv na církevní samosprávu a svobodu náboženského vyznání, které významným způsobem omezují možnost státu zasahovat do církevních záležitostí, což je dále konkretizováno v zákoně č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o církvích“). Podle Farního sboru tento závěr potvrzuje i nález Ústavního soudu ze dne 27.11.2002 publikovaný ve sbírce zákonů pod č. 4/2003 Sb., podle kterého církve a náboženské společnosti představují, jakožto zvláštní forma výkonu sdružovacího práva, soukromoprávní korporace. Na soukromoprávní povaze církví dle Farního sboru nic nemění ani skutečnost, že státem uznané církve mohou vykonávat tzv. zvláštní práva, neboť toto oprávnění nelze chápat jako autoritativní zmocnění církve k výkonu činnosti pro stát, tj. ve veřejném zájmu, nýbrž jako výraz svobody náboženského vyznání a jeho projevu. Nejedná se proto o případ, kdy by stát pověřoval církve určitým úkolem a zavazoval se kompenzovat případné ztráty, které by jim při plnění tohoto úkolu vznikly. Farní sbor dodává, že pokud některé z těchto činností vykonává také stát, není

povinnost výkonu těchto činností státem v žádném případě omezena a každý občan má neomezené právo vyžadovat výkon těchto činností v plném rozsahu po státu. Stát se tedy nemůže takové povinnosti zprostit odkazem na to, že je přenesl na církve.

Splnění předmětného definičního znaku nelze podle Farního sboru dovozovat ani ze skutečnosti, že stát poskytuje církvím a náboženským společnostem registrovaným u Ministerstva kultury ČR finanční prostředky na platy duchovních a náklady spojené s církevní administrativou, příp. na částečné opravy církevního majetku. Důvodem této finanční asistence ze strany státu není bezvýhradně skutečnost, že církev uspokojuje potřeby veřejného zájmu, nýbrž závazek státu zajišťovat alespoň základní provozní potřeby církve z důvodu znemožnění ekonomické soběstačnosti církve po odnětí jejích statků komunistickým režimem. Jedná se tedy o jistou formu kompenzace historické újmy, nikoliv o projev podpory subjektu, který by uspokojoval potřeby veřejného zájmu. Skutečnost, že určitý subjekt od státu získává finanční prostředky, sama o sobě nemůže sloužit jako zdůvodnění toho, že se jedná o subjekt uspokojující potřeby veřejného zájmu. Je nutné zohlednit činnost subjektu a až z povahy této činnosti usoudit, zda je vykonávána k uspokojování potřeb veřejného zájmu. V neposlední řadě je důležité upozornit na skutečnost, že ani ostatní formy příspěvků státu církvím pro jejich aktivity v oblasti školství, charitativní, sociální a zdravotní péče nejsou z pohledu splnění tohoto definičního znaku plně relevantní, neboť církve a náboženské společnosti včetně jejich evidovaných právnických osob mají shodné možnosti zvýhodněného financování s jinými fyzickými a právnickými osobami. Ve financování těchto oblastí je tak zachován princip rovného přístupu k finančním prostředkům z veřejného rozpočtu pro všechny právní subjekty bez rozdílu, zda jde o subjekty veřejné, soukromé či speciálně o církve a náboženské společnosti nebo jejich evidované právnické osoby.

K druhému bodu Farní sbor uvádí, že z účetních dokladů zaslaných Úřadu vyplývá, že Farní sbor v roce 2009 neočekává žádné příjmy od státu nebo jiného veřejného zadavatele a tuto bilanci neovlivní ani započítání finančních prostředků, které získal z prostředků Národního fondu v rámci tzv. Finančního mechanismu Norska. Přidělenou dotaci nelze považovat za příjem poskytovaný veřejným zadavatelem a Farní sbor předpokládá pro rok 2009 možné čerpání nejvýše 10% z těchto finančních prostředků. V souvislosti s tímto bodem Farní sbor upozorňuje na závěry rozsudku Evropského soudního dvora č.j. C-380/98 ve věci The Queen v. H. M. Treasury, ex parte The University of Cambridge z 3.10.2000, z nichž vyplývá, že za nejvhodnější referenční období pro určení, jakým způsobem je subjekt financován ve vztahu ke konkrétní zakázce, je rozpočtový rok, ve kterém příslušné zadávací řízení započne, a kalkulace musí být provedena na základě údajů dostupných na počátku rozpočtového roku, i když jsou tyto údaje jen předběžné. Z výše uvedeného je dle Farního sboru zřejmé, že pro posouzení příjmů Farního sboru je rozhodný rozpočtový rok 2009, ve kterém bylo zahájeno příslušné zadávací řízení. Vzhledem k tomu, že dotace byla Farnímu sboru přiznána teprve v březnu 2009, nebylo na počátku roku 2009 jisté, zda Farní sbor dotaci získá, proto nebyla zohledněna ani v jeho schváleném rozpočtu pro rok 2009.

K třetímu a čtvrtému bodu Farní sbor uvádí, že z výše uvedeného odůvodnění k bodu jedna vyplývá, že církve a náboženské společnosti nemohou být státem ovládány a stát také nemůže zasahovat do jejich vnitřní struktury, ani se vměšovat do ustavování jejich orgánů a duchovních. Jak vyplývá z ustanovení Církevního zřízení a řádů Českobratrské církve evangelické, není v případě Farního sboru naplněna podmínka ovládání státem či veřejným zadavatelem, jelikož Farní sbor je nezávislý na státu či jiném veřejném zadavateli a není jimi ani ovládán. Volba členů orgánů jednotlivých sborů probíhá na úrovni každého sboru a členové těchto orgánů jsou voleni shromážděním v rámci tohoto sboru (sborové shromáždění

v případě farních sborů, konvent v případě seniorátních sborů a synod v případě povšechného sboru). Ve vztahu k žádnému z jednotlivých sborů není naplněna podmínka, že více než polovina členů statutárního, správního, dozorčího, či kontrolního orgánu je volena státem či jiným veřejným zadavatelem. Všechny orgány na všech úrovních jsou demokraticky voleny zdola. Žádný jiný subjekt mimo sbor nemůže dosazovat či odvolávat členy statutárních orgánů a je přitom nepodstatné, že jeden z těchto členů (farář) pobírá plat, který získává prostřednictvím povšechného sboru. Přestože z církevního řádu vyplývá, že subjekty hierarchicky nadřazené Farnímu sboru mohou vykonávat v omezeném rozsahu kontrolní činnost ohledně hospodaření Farního sboru, nelze tuto kontrolní činnost považovat za projev ovládání, protože žádný subjekt nemůže Farnímu sboru v rámci výkonu této pravomoci ukládat pokyny týkající se hospodaření, disponování s jeho majetkem, apod.

K tvrzení navrhovatele o pochybení v rámci hodnocení nabídek Farní sbor konstatuje, že zpráva o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 26.6.2009 přesně uvádí, jakým způsobem proběhlo hodnocení, i jak bylo přidělováno v rámci dílčího kritéria bodové ohodnocení. Tato zpráva rovněž obsahuje tabulku v níž je uvedeno přesné určení výše přidělených bodů u každého hodnotícího kritéria a celková výše bodů u každého kritéria po zhodnocení jejich procentuální váhy. Součástí zprávy je také informace o dvou kolech tajného hlasování ohledně posouzení dílčího kritéria č. 2 a jejich výsledku. K námitce navrhovatele vůči hodnocení dílčího kritéria č. 2 Farní sbor konstatuje, že není povinností členů hodnotící komise (a v případě tajného hlasování ani administrativně realizovatelné) uvádět u každého uchazeče, který nebyl vybrán jako vítězný, popis důvodů, proč tomu tak je. Členové hodnotící komise vyjádří svůj názor o úrovni splnění kritéria tím, že nejvhodnější nabídce přidělí nejvíce bodů a následně adekvátně ohodnotí další v pořadí. Farní sbor rovněž odmítá námitku navrhovatele, podle které zpráva musí obsahovat vyjádření odchylného názoru člena hodnotící komise. S ohledem na výše uvedené Farní sbor konstatuje, že z předmětné zprávy je naprosto zřejmé, jakým způsobem hodnotící komise provedla hodnocení splnění jednotlivých dílčích hodnotících kritérií.

Pro účely vyřešení otázky týkající se právního postavení Farního sboru stanovil Úřad usnesením č.j. ÚOHS-S200/2009/VZ-11287/2009/540/PVé ze dne 2.9.2009 Českobratrské církvi evangelické, IČ 00445223, se sídlem Jungmannova 22/9, 111 21 Praha 1 – Nové Město (dál jen „ČCE“), podle § 53 odst. 1 správního řádu, lhůtu k zaslání dokladů týkajících se jejího hospodaření v roce 2008 a 2009.

Dne 11.9.2009 obdržel Úřad požadované doklady s vyjádřením, že ČCE není jako celek právnickou osobou s vlastním identifikačním číslem a nemá jako celek právní subjektivitu. Pod názvem Českobratrská církev evangelická je v registru evidovaných právnických osob zapsán tzv. „povšechný sbor“, přičemž ten je pouze jednou z částí celkové struktury církve. Celá struktura ČCE je tvořena 14 senioráty, 263 farními sbory a tzv. povšechným sborem. Jednotlivé farní sbory, senioráty a povšechný sbor jsou samostatné právnické osoby s vlastním identifikačním číslem a jsou samostatně hospodařícími subjekty.

Úřad přezkoumal na základě § 112 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, doručených vyjádření, listinných důkazů, zadávací dokumentace a na základě vlastního zjištění konstatuje, že zadavatel Farní sbor Českobratrské církve evangelické v Praze 1 – Staré Město, IČ 45701814, se sídlem Salvátorská 1045/1, 110 00 Praha 1 – Nové Město, při zadávání šetřené veřejné zakázky nepostupoval v souladu se zákonem. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

Podle ust. § 2 odst. 2 písm. d) zákona je veřejným zadavatelem jiná právnická osoba, pokud

1. byla založena či zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a
2. je financována převážně státem či jiným veřejným zadavatelem nebo je státem či jiným veřejným zadavatelem ovládána nebo stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.

V šetřeném případě se Úřad v první řadě zabýval otázkou, zda Farní sbor při zadávání předmětné veřejné zakázky naplňuje definici stanovenou v ust. § 2 odst. 2 písm. d) zákona. K otázce naplnění definice veřejného zadavatele Úřad pro doplnění uvádí, že podmínky uvedené v § 2 odst. 2 písm. d) bodu 1. a 2. zákona je třeba splňovat kumulativně, avšak podmínky v bodu 2. jsou uvedeny alternativně, což znamená, že pro naplnění ustanovení bodu 2. postačuje, pokud je naplněna i jen jedna z podmínek uvedených v tomto bodu.

Vzhledem k tomu, že Farní sbor je jedním ze subjektů tvořících strukturu ČCE, považuje Úřad za nezbytné přiblížit vzájemné vztahy uvnitř této organizace. Církevní zřízení ČCE vykazuje znaky presbyterně-synodní a tvoří ji sbory na třech úrovních – sbor farní, sbor seniorátní a sbor povšechný.

Farní sbor

Základní bohoslužebnou a správní složkou církve je farní sbor, spravovaný staršovstvem (presbyterstvem), které je voleno z členů sboru sborovým shromážděním, jež volí i faráře. Farář a jeden z presbyterů jsou společně představiteli sboru a jeho statutárními zástupci. Většina aktivit církve od bohoslužebných shromáždění, přes vzdělávání věřících až po správu běžných záležitostí a hospodaření probíhá na úrovni farního sboru. Pro každý sbor je ustanoven kazatel (po schválení synodní radou), který vykonává duchovní činnost a se staršovstvem spolupracuje. O zřízení či zrušení farního sboru rozhoduje synod. Církev tvoří 263 farních sborů.

Seniorátní sbor

Seniorátní sbor (seniorát) je společenství sborů spojených v určitém obvodu ke společné církevní činnosti a správě. O jeho věcech rozhoduje seniorátní shromáždění (konvent), jehož členy jsou poslanci příslušných sborů volených na čtyřleté funkční období. Konvent volí stejným dílem z presbyterů a farářů na šestileté období seniorátní výbor v čele se seniorem a seniorátním kurátorem. Do jeho působnosti náleží jednat a usnášet se o věcech seniorátu, které nejsou výslovně přikázány konventu nebo seniorovi. Seniorovi přísluší zejména dohled nad sbory a církevními pracovníky seniorátu a pastorační péče o sbory. Církev tvoří 14 seniorátů.

Povšechný sbor

Nejvyšší úrovní správy církve je povšechný sbor. O věcech povšechného sboru rozhoduje synod volený na čtyřleté období. Povšechný sbor spravuje synodní rada v čele se synodním seniorem a synodním kurátorem, kteří jsou zároveň statutárními zástupci ČCE. Synodní rada provádí usnesení synodu a vyhlašuje církevní zřízení a řády. Je odpovědná za řádný chod Ústřední církevní kanceláře.

Kromě svých územních jednotek, kterými jsou farní sbory a senioráty, církev zřizuje též řadu dalších institucí určených zejména k účelům vzájemné dobrovolné podpory sborů, výchovy a vzdělávání, křesťanské a sociální služby, pastorační služby ve zdravotnických zařízeních, duchovní služby v armádě, ve věznicích apod. Mezi tyto subjekty patří:

1) Diakonie Českobratrské církve evangelické, která je se svými organizačními složkami součástí církve. Jedná se o charitativní organizaci, která nabízí sociální, zdravotnické, duchovní a pastorační služby člověku v nouzi.
2) Jeronýmova jednota, která se zaměřuje zejména na finanční podporu obnovy a výstavby církevních budov nebo nákladného vybavení.
3) Další zařízení církevní služby (církevní školy, církevní střediska). Mezi tyto subjekty patří např. Evangelická akademie, jež byla zřízena Českobratrskou církví evangelickou jako střední škola zaměřená na výchovu sociálních pečovatelů a dalších odborných pracovníků zejména pro zařízení Diakonie ČCE.

Vzhledem k tomu, že ČCE je soustavou samostatných právnických osob, přičemž Farní sbor je jednou z nich, je nezbytné při přezkumu posoudit naplnění definice veřejného zadavatele u každé právnické osoby v rámci struktury ČCE zvlášť. S ohledem na skutečnost, že pro posouzení tohoto případu je nezbytné posoudit i naplnění definice veřejného zadavatele samotnou ČCE, zabýval se Úřad touto otázkou jak ve vztahu k Farnímu sboru, tak ČCE a jejich vzájemným vztahem. Z důvodu větší přehlednosti je následný popis zjištěných skutečností nejprve směřován k naplnění definice uvedené v ust. § 2 odst. 2 písm. d) zákona ČCE a následně naplnění této definice Farním sborem.

Českobratrská církev evangelická

Naplnění podmínky založení či zřízení za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu

Výklad tohoto definičního znaku je formován především judikaturou Evropského soudního dvora (dále jen „ESD“). Z judikatury ESD především vyplývá, že není podstatné zda příslušná osoba je osobou veřejného či soukromého práva či jaká část (jak velký objem) její činnosti je činěna za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu (viz rozsudek ESD č. j. C-44/96 Mannesmann Anlagenbau Austria AG a další proti Strohal Rotationsdruck GesmbH ze dne 15.1.1998). Spadá-li i jen dílčí část pod činnost ve veřejném zájmu, je třeba takovou osobu považovat za zadavatele veřejných zakázek, na kterého se zákon (při splnění dalších podmínek) vztahuje, a to i v případě, není-li veřejná zakázka zadávána za účelem výkonu takové činnosti. Rozsudek ESD č. j. C-470/99 Universale-Bau AG a Bietergemeinschaft proti Entsorgungsbetriebe Simmering GmbH ze dne 12.12.2002 ve vztahu k naplnění tohoto znaku konstatoval, že nezáleží pouze na tom, za jakým účelem byla právnická osoba založena či zřízena, ale rozhodující je především její faktická činnost, kterou aktuálně vykonává.

Další závěry ESD směřují k vymezení potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu. Pro posouzení skutečnosti, zda se jedná o takovouto potřebu, je zapotřebí dle judikatury ESD (viz rozsudky ESD č. j. C-360/96 Gemeente Arnhem a Gemeente Rheden proti BFI Holding BV. ze dne 10.11.1998 a č. j. C-18/01 Arkkitehtuuritoimisto Riitta Korhonen Oy, Arkkitehtitoimisto Pentti Toivanen Oy a Rakennuttajatoimisto Vilho Tervomaa proti Varkauden Taitotalo Oy ze dne 22.5.2003) zkoumat tuto charakteristiku v několika základních rovinách. Především je nezbytné zohlednit to, zda právnická osoba působí v hospodářské soutěži za standardních tržních podmínek,

vykonává svou činnost především za účelem dosažení zisku a nese ztráty spojené se svou činností. Obecně lze konstatovat, že naplňuje-li činnost osoby tyto podmínky, nejedná se o činnost, při níž jsou uspokojovány potřeby veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu. Ze jmenovaných rozsudků ESD dále vyplývá, že k potřebám veřejného zájmu lze přiřadit především ty, které se z důvodů spojených s obecným zájmem rozhodne stát uspokojovat sám nebo si nad jejich uspokojováním hodlá ponechat rozhodující vliv. V jednotlivých soudních případech ESD byly za tyto činnosti uznány např. výroba oficiálně tištěných dokumentů jako jsou pasy a řidičské průkazy, svoz komunálního odpadu, správa lesů, provozování veřejných telekomunikačních sítí, organizace výstav a veletrhů, či pohřební služba (viz. rozsudek ESD č. j. C-373/00 Adolf Truley GmbH proti Bestattung Wien GmbH ze dne 27.2.2003).

V daném případě tedy Úřad především zjišťoval rozsah a charakter aktivit vykonávaných církví, a to s ohledem na míru naplnění výše uvedených podmínek.

Zákon o církvích definuje církev jako dobrovolné společenství osob s vlastní strukturou, orgány, vnitřními předpisy, náboženskými obřady a projevy víry, založené za účelem vyznávání určité náboženské víry, ať veřejně nebo soukromě, a zejména s tím spojeného shromažďování, bohoslužby, vyučování a duchovní služby. Zakládání církví je projevem státem uznané náboženské svobody, avšak samotná registrace církve, při níž se stává církev právnickou osobou, může být provedena pouze na základě žádosti splňující podmínky zákona o církvích. V žádosti musí být mimo jiné podána základní charakteristika církve, jejího učení a poslání, a zároveň musí být doložen základní dokument církve se všemi náležitostmi podle tohoto zákona. Zákon o církvích dále vymezuje podmínky, za jakých může církev získat oprávnění k výkonu tzv. zvláštních práv, která souvisí se specifickým posláním církví. Jak vyplývá z Rejstříku registrovaných církví a náboženských společností, ČCE je registrovanou církví, které je přiznán výkon zvláštních práv ve smyslu zákona o církvích. Zvláštním právem je podle zákona o církvích možnost:

- být financován podle zvláštního právního předpisu o finančním zabezpečení církví a náboženských společností,
- konat obřady, při nichž jsou uzavírány církevní sňatky,
- pověřit osoby vykonávající duchovenskou činnost k výkonu duchovenské služby v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody,
- pověřit osoby vykonávající duchovenskou činnost k výkonu duchovenské služby v ozbrojených silách ČR,
- vyučovat náboženství na státních školách,
- zachovávat povinnost mlčenlivosti duchovními v souvislosti s výkonem zpovědního tajemství nebo s výkonem práva obdobného zpovědnímu tajemství,
- zřizovat církevní školy.

S ohledem na působnost, která je registrovaným církvím dána, bylo těmto církvím přiznáno právo navrhovat k evidenci církevní právnické osoby založené za účelem vyznávání náboženské víry a nebo charitativní organizace. Z ust. § 15a odst. 4 zákona o církvích pak vyplývá, že podnikání a jiná výdělečná činnost takovýchto právnických osob **vedle obecně prospěšné činnosti charitativní, sociální nebo zdravotnické** mohou být pouze jejich doplňkovou činností.

K výše uvedenému Úřad dodává, že vyznávání a šíření náboženské víry je bezesporu hlavním důvodem založení ČCE. Zároveň je však nutné dodat, že tento duchovní účel není

jediným cílem ČCE, což v obecné rovině dokládají závěry postulované v nálezu Ústavního soudu č.j. 4/2003 ze dne 27.11.2002, jež obsahují mimo jiné komentář týkající se poslání církví a náboženských společností. V citovaném nálezu je uvedeno, že úkol těchto subjektů v žádném případě nelze redukovat na pouhé vyznání určité náboženské víry, nýbrž jejich činnost ve společnosti je podstatně širší a spočívá též ve vyzařování náboženských hodnot navenek, a to prostřednictvím nejen religiózní činnosti, ale také např. činností charitativní, humanitární a obecně vzdělávací.

Hlavní zásady a pravidla chodu ČCE jsou vyjádřeny v Církevním zřízení a církevních řádech ČCE, o jejichž znění rozhoduje usnesením synod. Vzhledem k tomu, že ČCE považuje jako jedno ze svých hlavních poslání také péči o potřebné, nemocné a slabé jako výraz křesťanské lásky k bližnímu, což je vyjádřeno v preambuli Řádu diakonické práce, jenž je součástí církevního zřízení a církevních řádů ČCE, zřizuje za tímto účelem instituce naplňující tyto cíle. Konkrétním příkladem je v daném případě Diakonie Českobratrské církve evangelické, IČ 45242704, se sídlem Belgická 374/22, 120 00 Praha 2 (dále jen „DČCE“). Z rejstříku evidovaných právnických osob vyplývá, že předmětem činnosti této organizace je organizační, koordinační a metodická činnost v oblasti sociální a zdravotní péče. Dále z údajů uvedených v tomto rejstříku vyplývá, že DČCE je zřizovatelem mnoha lokálně působících organizací, mimo jiné také Střediska pro zrakově postižené, hospice CITADELA či Střediska náhradní rodinné péče.

V preambuli Řádu diakonické práce je dále konstatováno, že těžiště diakonické práce církve je ve farních sborech. Podmínky pro péči prováděnou institucionálně ve střediscích DČCE jsou ustanoveny s tím, že základní organizační jednotkou je středisko DČCE, přičemž při zřízení střediska uzavře správní rada DČCE s některým sborem ČCE smlouvu o spolupráci, a dále že zdrojem finančních prostředků DČCE a jejich středisek jsou zejména státní příspěvky na poskytované služby, příspěvky z jiných veřejných zdrojů, příspěvky sborů a zařízení ČCE, příjmy za poskytované služby placené jejich uživateli, výnosy hospodářské činnosti, výtěžek vlastních sbírek a dobrovolné dary. O zrušení DČCE rozhoduje synod, přičemž zrušením DČCE se ruší rovněž všechna její střediska.

Výše uvedený popis stanov DČCE tak dokládá současný zájem státu a ČCE na poskytování zmíněných služeb, které bezpochyby spadají do oblasti veřejného zájmu resp. oblasti, ve které stát služby tohoto typu zajišťuje sám a kde chce zachovat svůj vliv. Tento společný vztah je vyjádřen především finanční účastí státu na úhradě takto poskytované služby. Ve vztahu k otázce, zda tyto služby mají průmyslovou nebo obchodní povahu, Úřad dodává, že výše jmenované služby zcela jistě nemají průmyslový charakter. Pro potřeby zodpovězení otázky naplnění druhého definičního znaku, tj. obchodní povahy poskytovaných služeb, Úřad vycházel opět z rozsudku ESD č. j. C-360/96 Gemeente Arnhem a Gemeente Rheden proti BFI Holding BV, přičemž dospěl k závěru, že výše jmenované služby poskytované DČCE jsou zajišťovány jinak než dostupností na trhu, jelikož stupeň uspokojení takových potřeb, který je nezbytný z důvodu ochrany veřejného zdraví a sociální péče o občany, nemůže být dosaženo použitím služeb, které jsou nabízeny občanům ze strany podnikatelů a současně také, že poskytovatel těchto služeb nehradí veškeré náklady spojené s poskytováním těchto služeb Z tohoto důvodu nelze v tomto případě tyto služby označit za činnosti mající obchodní charakter.

K uvedeným závěrům Úřad dodává, že doložený příklad poskytování služeb DČCE za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, je pouze jednou z několika oblastí, u níž lze tuto povahu vykonávaných aktivit určit a

která spadá do sféry činností ČCE. Úřad shledává naplnění tohoto definičního znaku ČCE také v oblasti vzdělávání, a to ať už s ohledem na možnost zřizování církevních škol či výuky náboženství na školách, nebo v rámci duchovní pomocí ve veřejných institucích.

Na základě výše popsaných skutečností a s ohledem na výše uvedené závěry vyplývající z rozsudku ESD č.j. C-44/96 Mannesmann Anlagenbau Austria AG a další proti Strohal Rotationsdruck GesmbH ze dne 15.1.1998, Úřad konstatuje, že ČCE byla založena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu. ČCE v rámci své působnosti zajišťuje takové služby, na jejichž zajištění má stát zájem a na jejichž poskytování se finančně podílí, přičemž spoluúčast státního financování lze v takovýchto případech pojímat jako jeden z ukazatelů přítomnosti veřejného zájmu při zajišťování takovýchto služeb. Vzhledem k tomu, že ČCE taktéž naplňuje další rozhodné podmínky vyplývající z výše uvedených rozsudků a to, že nepůsobí v hospodářské soutěži za standardních tržních podmínek a nevykonává svou činnost především za účelem dosažení zisku, dospěl Úřad k závěru, že ČCE byla založena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu.

Naplnění podmínky financování převážně státem či jiným veřejným zadavatelem

Naplnění této podmínky je rovněž nutno zkoumat především s ohledem na závěry vyplývající z judikatury ESD. Zásadním zdrojem informací je v této věci rozsudek č.j. C-380/98 ve věci The Queen v. H. M. Treasury, ex parte The University of Cambridge z 3.10.2000, z něhož vyplývá, že pojmem „převážně“ je myšleno více než 50 % z celkových příjmů konkrétní společnosti. Z předmětného rozsudku také vyplývá, že za nejvhodnější referenční období pro určení, jakým způsobem je subjekt financován ve vztahu ke konkrétní zakázce, je rozpočtový rok, ve kterém příslušné zadávací řízení započne a kalkulace musí být provedena na základě údajů dostupných na počátku rozpočtového roku, i když jsou tyto údaje jen předběžné.

Podle ust. § 27 odst. 4 zákona o církvích tvoří příjmy církve zejména

a) příspěvky fyzických a právnických osob,
b) příjmy z prodeje a z pronájmu movitého, nemovitého a nehmotného majetku církví a náboženských společností,
c) úroky z vkladů,
d) dary a dědictví,
e) sbírky a příspěvky z části výtěžků podle zvláštního zákona,
f) půjčky a úvěry,
g) příjmy z podnikání nebo z jiné výdělečné činnosti,
h) dotace.

Financování církví je řešeno zákonem č. 218/1949 Sb, o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o financování církví“) a nárok na financování souvisí s přiznáním výkonu zvláštních práv.

Za účelem zodpovězení otázky, zda je ČCE financována státem či veřejným zadavatelem, si Úřad vyžádal usnesením č.j. ÚOHS-S200/2009/VZ-11287/2009/540/PVé ze dne 2.9.2009 od ČCE účetní doklady týkající se jejího hospodaření v letech 2008 a 2009.

Jak vyplývá z obdrženého návrhu rozpočtu ČCE na rok 2009, přepokládané celkové výnosy v tomto roce by měly dosáhnout výše 115 935 442,- Kč. Dotace Ministerstva kultury ČR jsou rozpočtovány ve výši 73 284 000,- Kč. Z uvedeného vyplývá, že financování z veřejných prostředků v rámci rozpočtu ČCE pro rok 2009 tvoří 63,2 % z předpokládaných celkových výnosů. Na základě takto získaných údajů Úřad konstatuje, že ČCE s ohledem na předpokládaný poměr státního financování v roce 2009 v rámci jejího rozpočtu naplňuje výše uvedenou podmínku. K námitce navrhovatele týkající se důvodů financování církví pak Úřad dodává, že v daném případě nelze posuzovat důvody, na jejichž základě se financování církví realizuje, ale důležité je zhodnotit způsob poskytování financí ze strany státu církvím, přičemž ten v daném případě dikci ust. § 2 odst. 2 písm. d) bodu 2. zákona naplňuje.

Úřad se v konkrétním případě zabýval také připomínkou Farního sboru, že pro potřeby posuzování podílu státu na financování církve je nutné započítat do celkových příjmů ČCE také příjmy ostatních církevních sborů, poněvadž tyto subjekty tvoří církev jako celek. K této argumentaci Úřad uvádí, že pro konkrétní potřeby přezkumu hospodaření ČCE nelze přičítat hospodářské výsledky samostatně hospodařících právnických osob, jako jsou farní a seniorátní sbory, které, ač spadají do organizační struktury ČCE, jsou samostatnými účetními jednotkami, a proto nelze jejich příjmy vnímat jako příjmy ČCE. Tento závěr lze odvodit např. z pravidel stanovených pro výpočet daně z příjmů. Současně Úřad k řešenému dodává, že povšechný sbor je nutné pojímat jako jednu z organizačních složek ČCE, která spadá pod přímý vliv synodu a synodní rady, přičemž tento sbor odpovídá, jak vyplývá z Řádu hospodaření církve, za hmotné zabezpečení své činnosti, činnosti ústřední církevní kanceláře, kanceláře Jeronýmovy jednoty, církevního soudu a poradních odborů synodní rady, platů všech kazatelů církve prostřednictvím personálního fondu, platů pracovníků ústřední církevní kanceláře a kanceláře Jeronýmovy jednoty, a dobrého stavu celocírkevních budov a jejich vybavení. S odkazem na skutečnost, že povšechný sbor není registrován jako samostatná právnická osoba, Úřad konstatuje, že povšechný sbor je nutné vnímat jako součást registrovaného subjektu ČCE. Z tohoto důvodu Úřad pracoval s příjmy, které jsou příjmem povšechného sboru jako s celkovými příjmy ČCE.

S ohledem na výše uvedené závěry Úřad konstatuje, že ČCE je veřejným zadavatelem ve smyslu ust. § 2 odst. 2 písm. d) zákona, jelikož naplňuje oba definiční znaky veřejného zadavatele, a to, že byla založena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a je financována převážně státem či jiným veřejným zadavatelem.

Obdobným způsobem Úřad přezkoumal, zda i Farní sbor při zadávání předmětné zakázky naplňuje definici ust. § 2 odst. 2 písm. d) zákona.

Farní sbor

Naplnění podmínky založení či zřízení za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu

Jak již bylo uvedeno výše, naplnění svých cílů uskutečňuje ČCE prostřednictvím jejích organizačních složek a jí zřizovaných právnických osob. S ohledem na skutečnost, že k činnostem vykonávaným prostřednictvím těchto subjektů patří jak věci duchovní, tak služby poskytované ve veřejném zájmu, Úřad přezkoumal, zda se Farní sbor podílí na výkonu služeb spadajících do oblasti veřejného zájmu, či zda zajišťuje pouze aktivity spojené s výkonem duchovní služby, kterou nelze označit za činnost, jež by se rozhodl stát uspokojovat sám nebo by si nad jejím uspokojováním ponechal rozhodující vliv z důvodů spojených s obecným

zájmem. Při svém rozhodování Úřad vycházel především z textu Řádu diakonické práce ČCE (dále jen „Řád“).

Podle Čl. 10 bodu 2. Řádu uzavře správní rada DČCE při zřízení střediska s některým sborem ČCE smlouvu o spolupráci. Vzhledem k tomu, že jak již bylo prokázáno výše, ČCE realizuje výkon činností spadajících do oblasti veřejného zájmu zejména skrze DČCE, zabýval se Úřad nejdříve otázkou, zda existuje spolupráce mezi Farním sborem a DČCE založená na smluvním vztahu podle čl. 10 bodu 2. Řádu diakonické práce. Z důvodu přezkumu této věci si Úřad od Farního sboru vyžádal vyjádření k existenci takového smluvního vztahu.

Dne 16.10.2009 obdržel Úřad vyjádření Farního sboru, v němž konstatuje, že mezi ním a DČCE neexistuje žádný smluvní vztah, a to ani ve smyslu čl. 10 bodu 2. Řádu diakonické práce.

S ohledem na obsah tohoto vyjádření se Úřad zabýval otázkou, zda Farní sbor vykonává služby, které svým charakterem lze zařadit mezi činnosti směřující k uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, resp. zda byl za účelem poskytování těchto služeb zřízen.

V preambuli Řádu je konstatováno, že péče o potřebné, nemocné a slabé jako výraz křesťanské lásky k bližnímu patří neodmyslitelně k životu i práci ČCE a tato křesťanská služba („diakonia“) je společně se zvěstováním Božího slova a vysluhováním svátostí základním posláním a úkolem církve a **každého jejího sboru**. Dále je v textu uvedeno, že těžiště diakonické práce církve je ve farních sborech, přičemž farní sbory pro tuto křesťanskou službu vyhledávají vhodné pracovníky, ustavují skupiny a pověřují je ke službě.

Z Oddílu I. Čl. 2 a Čl. 5 Řádu vyplývá, že péče prováděná v rámci sborů ČCE je označována jako „křesťanská služba“ a sbory mohou mít vedle dobrovolných pracovníků křesťanské služby také placené sborové pracovníky. V Oddíle II. Čl. 5 Řádu je stanoveno, že křesťanská služba je součástí sborové práce a organizačně ji zajišťuje správní orgán sboru, který k této službě pověřuje pracovníky. K materiálnímu zajištění křesťanské služby je v Čl. 6 téhož Oddílu uvedeno, že náklady na svou křesťanskou službu hradí plně příslušný sbor, přičemž sbor může ve zdůvodněných případech požádat o pomoc z církevních prostředků a dále se také může ucházet o pomoc z veřejných prostředků.

V oddíle III. Čl. 8 a Čl. 9 Řádu je uvedeno, že DČCE spolupracuje úzce se sbory ČCE a nachází v nich své duchovní zázemí a jejím posláním je zejména metodicky pomáhat ČCE, jejím sborům a složkám DČCE při zajišťování sociální a zdravotní péče a služeb s ní spojených.

V návaznosti na výše uvedené Úřad konstatuje, že z Řádu vyplývá pověření Farního sboru k výkonu křesťanské služby, jejíž náplní jsou činnosti spadající do oblasti sociální, zdravotní a charitativní. Přestože poskytování služeb v těchto oblastech má u sborů ČCE odlišný charakter než v rámci DČCE a způsob finančního zajištění těchto služeb je založen na jiném principu, povaha těchto služeb zůstává stejná, a proto je nutné pojímat je jako činnosti směřující k uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu. Při zajišťování křesťanské služby nedochází k mandatornímu způsobu platby ze strany státu, avšak státní financování konkrétního subjektu není nezbytnou podmínkou přítomnosti veřejného zájmu při zajištění výše uvedených služeb tímto subjektem. Důkazem

přítomnosti veřejného zájmu může být i skutečnost, že stát poskytuje jinému subjektu za výkon obdobné činnosti finanční úhradu, přičemž zájem státu na poskytování takovéto služby je nutné zohlednit i při přezkumu činnosti subjektů, které za stejné úkony finanční náhrady nezískávají.

S ohledem na skutečnost, že Farní sbor vykonává nejen činnosti spojené s duchovní službou svým členům, ale bylo mu uloženo pečovat o potřebné, nemocné a slabé bez rozdílu vyznání, resp. zajišťovat služby sociální a zdravotní péče, dospěl Úřad k závěru, že Farní sbor byl zřízen za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a naplnil tak podmínku ust. § 2 odst. 2 písm. d) bodu 1. zákona

Naplnění podmínky financování převážně státem či jiným veřejným zadavatelem

Jak vyplývá z návrhu rozpočtu pro rok 2009, Farní sbor neočekával v tomto roce žádné příjmy od státu nebo jiného veřejného zadavatele. Plánované příjmy byly vyčísleny na 2 148 000,- Kč. K uvedenému Úřad dodává, že Farnímu sboru byla přislíbena dotace na předmětnou zakázku ve výši 614 188 EUR na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace č. 90 ze dne 31.3.2009 z prostředků Národního fondu v rámci tzv. Finančního mechanismu Norska. K uvedenému Úřad konstatuje, že přislíbené finanční prostředky Finančního mechanismu Norska je nezbytné považovat za prostředky veřejného zadavatele a již samotná možnost jejich čerpání vyplývající z podání žádosti o tyto prostředky, by měla být kalkulována v rámci rozpočtu toho roku, ve kterém by tyto prostředky měly být uvolněny (např. i jako rozpočtové opatření v průběhu roku). Avšak vzhledem ke způsobu proplácení finančních prostředků z Finančního mechanismu Norska, kdy většina z přidělených prostředků má být Farnímu sboru proplacena až v následujících letech, resp. i po započtení očekávané 10 % zálohy z těchto prostředků do příjmů Farního sboru v tomto roce, dospěl Úřad k názoru, že Farní sbor v roce 2009 nenaplňuje tento definiční znak, jelikož očekávané příjmy od státu či veřejného zadavatele v tomto roce nedosáhly 50 % z jeho celkových příjmů, a proto Úřad přistoupil k přezkoumání další z možných podmínek stanovených v ust. § 2 odst. 2 písm. d) bodu 2. zákona.

Naplnění podmínky ovládání státem či jiným veřejným zadavatelem

Přestože Farní sbor ve svém vyjádření argumentuje tím, že pojem ovládání je třeba vykládat ve smyslu zákona č. 513/1991 Sb. obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obchodní zákoník“), a z tohoto důvodu nelze v daném případě dohledat prvek ovládání, Úřad k tomuto tvrzení Farního sboru konstatuje, že pojem ovládání je třeba vykládat ve smyslu působnosti zákona extenzivněji, přičemž za ovládání tedy může být považován i jiný obdobný vztah než ovládání podle obchodního zákoníku.

Konkrétnější závěry v této problematice podává opět judikatura ESD, přičemž v dané věci lze odkázat na rozsudek ESD č. j. C-237/99 Komise Evropských společenství proti Francouzské republice ze dne 1.2.2001, ze kterého vyplývá, že určitým znakem naplňujícím podmínku ovládání je skutečnost, že zadavateli jsou stanovena určitá pravidla, kterými se musí při své činnosti řídit. Pokud jsou pravidla týkající se řízení konkrétního subjektu velmi podrobně vymezena, postačuje pouhý dohled nad jejich dodržováním pro konstatování, že konkrétní nadřízený orgán má v takovémto subjektu podstatný vliv. Mnohem častěji však tato podmínka není pro určení vlivu postačující a je třeba sledovat, zda má nadřízený subjekt pravomoc činit opatření vůči podřízenému subjektu (zadavateli), pokud jsou stanovená pravidla porušována.

V návaznosti na takto stanovená kritéria pro určení míry vlivu nad ovládanou osobou se Úřad především zabýval organizačními vztahy uvnitř struktur ČCE, a to především s ohledem na skutečnost, že ČCE byla výše uznána veřejným zadavatelem ve smyslu zákona.

Jak již bylo uvedeno, vztahy mezi jednotlivými subjekty ČCE se řídí Církevním zřízením a církevními řády ČCE, o jejichž znění rozhoduje usnesením synod. Ze znění platného po 3. zasedání 32. synodu ČCE vyplývají následující rozhodné skutečnosti.

Přestože Farní sbor ve svých vyjádřeních upozorňuje na skutečnost, že systém utváření hierarchických vztahů uvnitř církve je založen na volebním systému a taktéž že farní sbory jsou samostatně hospodařícími subjekty, Úřad na základě níže uvedených skutečností dokládá, že přestože Farní sbor je samostatnou právnickou osobou, podléhá jeho správa vlivu nadřízených orgánů, a to konkrétně synodní radě a synodu.

V Hlavě I § 4 církevního zřízení je uvedeno, že farní sbory a senioráty zřizuje, slučuje nebo ruší synod. V Hlavě II § 19 církevního zřízení je dále stanoveno, že neplní-li sbor své základní funkce, musí být nadřízenými církevními orgány posouzeno, zda může dále samostatně působit. V Hlavě IV § 26 církevního zřízení je dále konstatováno, že synod jedná o životě a díle všech sborů, církevních orgánů a zvláštních zařízení církve, která zřídil a dává základní směrnice pro jejich práci, a následně je v § 29 stanoveno, že synodnímu seniorovi zejména přísluší dohlížet na sbory a senioráty.

V rámci Řádu hospodaření církve jsou uvedeny činnosti jednotlivých církevních orgánu následovně.

Podle oddílu B. čl. 6. jsou církevní sbory povinny hospodařit v souladu s obecně platnými právními předpisy, podle Církevního zřízení, řádů, pravidel, statutů a usnesení synodů. Dále jsou povinny plnit finanční závazky, které jim ukládají církevní řády, pravidla, statuty a usnesení synodů.

Podle oddílu B. čl. 10. bod 4. synodní rada mimo jiné dohlíží na hospodaření farních sborů a seniorátů a projednává s nimi závažné nedostatky v jejich hospodaření a vyjadřuje se k rozpočtům sborů a seniorátů. Dále provádí mimořádné kontroly hospodaření jednotlivých farních sborů, seniorátů, účelových zařízení a zařízení zvláštní církevní služby. Pravidelně hodnotí ekonomickou situaci církve a navrhuje opatření. Koordinuje investiční činnost farních sborů a seniorátů, kontroluje majetkoprávní úkony sborů a seniorátů.

V oddíle D. čl. 21 je uvedeno, že církevní sbor rozhoduje samostatně o závazcích do výše 50 % svých vlastních příjmů v předchozím kalendářním roce. Před rozhodnutím o závazcích převyšujících tuto hranici je církevní sbor povinen požádat nadřízený správní orgán o souhlas. Před rozhodnutím o závazku převyšujícím 2 mil. Kč je farní sbor povinen vyžádat si prostřednictvím seniorátního výboru souhlas synodní rady.

Z čl. 1. bod 4. Pravidel hospodářské pomoci pak vyplývá, že sborům, které při svém hospodaření porušují uložené povinnosti nebo neplní řádně a včas své závazky, stanoví synodní rada po poradě s příslušným seniorátním výborem lhůtu k nápravě nedostatků.

V oddílu E. Řádu o správě církve je vymezen církevní dohled s tím, že činnost sborů podléhá dohledu vyšších církevních orgánů. Každý sbor má právo jim instanční cestou

předkládat svá přání, návrhy a stížnosti. V čl. 14 Odvolací instance je uvedeno, že odvolání proti rozhodnutí staršovstva nebo usnesení sborového shromáždění se podává seniorátnímu výboru prostřednictvím farního sboru. Odvolání proti volbám ve sborovém shromáždění nebo staršovstvu se podává přímo seniorátnímu výboru. Odvolání proti rozhodnutí seniorátního výboru nebo usnesení seniorátního shromáždění se podává synodní radě prostřednictvím seniorátního výboru. Odvolání proti volbám v seniorátním shromáždění se podává synodní radě. Odvolání proti rozhodnutí synodní rady, které nemá jen správní povahu, se podává synodu prostřednictvím synodní rady. O podaném odvolání jsou odvolací instance povinny rozhodnout – správní orgány do šedesáti dnů ode dne, kdy jim bylo odvolání doručeno, synod při nejbližším řádném zasedání.

K prokázání skutečnosti, že existuje vztah nadřízenosti synodní rady vůči Farnímu sboru, Úřad odkazuje na čl. 45 Řádu o správě církve, kde je uvedeno, že synodní řadě přísluší zejména jednat jménem církve a veřejně ji zastupovat a také dohlížet na činnost církevních sborů a jejich hospodaření, konat v nich vizitace a ukládat opatření. Současně také může vyzývat orgány a pracovníky církevních sborů k plnění povinností uložených Církevním zřízením a řády nebo usneseními a rozhodnutími církevních orgánů a zůstane-li výzva bez výsledků, činit opatření podle tohoto řádu.

Úřad k uvedenému dodává, že strukturu ČCE je nutné vnímat jako třístupňovou organizaci, u níž je uplatňován princip hierarchického ovládání. V tomto hierarchickém systému dochází jak k ovládání směrem z centra ČCE (synodní rada a synod) vůči jednotlivým církevním sborům (seniorátní a farní) a ostatním církevním osobám (např. DČCE), tak k ovládání na nižších stupních této hierarchie (seniorátní sbory vůči farním sborům). Tento systém „dvojí“ podřízenosti a potvrzení naplnění znaku ovládání u Farního sboru vyplývá např. z textu výše uvedeného oddílu D. čl. 21 Řádu hospodaření církve, kde je konstatováno, že před rozhodnutím o závazcích převyšujících 50 % svých vlastních příjmů v předchozím kalendářním roce je církevní sbor povinen požádat nadřízený správní orgán o souhlas. Před rozhodnutím o závazku převyšujícím 2 mil. Kč je farní sbor povinen vyžádat si prostřednictvím seniorátního výboru souhlas synodní rady. Tento způsob rozhodování o závazcích Farního sboru dokládá, že k jeho ovládání dochází prostřednictvím nadřízeného správního orgánu (seniorátního sboru) i statutárního orgánu církve (synodní rady), přičemž o zásadních otázkách činnosti farního sboru rozhoduje v konečné instanci statutární orgán církve.

Z výše uvedeného vyplývá zřejmý vliv ČCE, reprezentované jejím statutárním orgánem synodní radou, nejen na hospodaření Farního sboru, ale v součinnosti se synodem i na rozhodování o jeho existenci. Přestože způsob volby reprezentantů církve vychází od základních článků jejího vnitřního uspořádání, tento volební proces je pouze mechanismem obsazování církevních pozic. Samotné rozhodování o věcech církve je založeno na hierarchickém principu ovládání. Přestože v rámci působnosti jednotlivých církevních orgánů dochází k určitému převodu kompetencí, statutárnímu orgánu církve je ponechán zásadní vliv na rozhodování, a to jak o fungování církve jako celku, tak o činnosti jím zřizovaných subjektů v rámci církve. Kompetence statutárního orgánu církve naplňují pojem „ovládání“, což lze dokázat především s odkazem na výše uvedený čl. 45 Řádu o správě církve, z kterého jasně vyplývá velká míra podřízenosti Farního sboru ve vztahu vůči statutárnímu orgánu ČCE, resp. veřejnému zadavateli. Na základě výše uvedeného Úřad dospěl k závěru, že Farní sbor je ovládán veřejným zadavatelem ve smyslu ust. § 2 odst. 2 písm. d) bodu 2. zákona.

Vzhledem k tomu, že Úřad ze zjištěných skutečností vyvodil závěr, že Farní sbor splnil podmínku stanovenou v ust. § 2 odst. 2 písm. d) bodu 1. i 2. zákona, Úřad konstatuje, že Farní sbor je v rozpočtovém roce 2009 veřejným zadavatelem.

S ohledem na skutečnost, že Úřad dospěl k závěru, že Farní sbor při zadávání předmětné zakázky naplňuje definici veřejného zadavatele, a tudíž byl povinen postupovat podle zákona, přistoupil k přezkoumání jeho postupu v rámci předmětného zadávacího řízení. Ke zjištěným skutečnostem uvádí následující.

Postup zadavatele při hodnocení nabídek v rámci dílčího hodnotícího kritéria č. 2

Podle ust § 6 zákona je zadavatel povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

Podle ust. § 80 odst. 1 zákona pořídí hodnotící komise o posouzení a hodnocení nabídek písemnou zprávu, která obsahuje seznam posouzených nabídek, seznam nabídek, které byly hodnotící komisí ze zadávacího řízení vyřazeny spolu s uvedením důvodu, popis způsobu hodnocení zbývajících nabídek s odůvodněním, výsledek hodnocení nabídek, údaj o tom, jak byly nabídky hodnoceny v rámci jednotlivých hodnotících kritérií, a údaj o složení hodnotící komise.

Podle ust. § 81 odst. 1 zákona rozhodne zadavatel o výběru nejvhodnější nabídky toho uchazeče, jehož nabídka byla podle hodnotících kritérií vyhodnocena jako

a) ekonomicky nejvýhodnější, nebo
b) nabídka s nejnižší nabídkovou cenou.

Zadavatel v bodu 12. zadávací dokumentace stanovil, že základním hodnotícím kritériem pro zadání veřejné zakázky je ekonomická výhodnost nabídky, přičemž jednotlivým dílčím hodnotícím kritériím přiřadil následující váhu:

1. Výše nabídkové ceny bez DPH – 25%
2. Technická úroveň, estetický vzhled a vhodnost nabídky ve vztahu k požadovanému plnění – 70%
3. Záruční doba a pozáruční servis – 5%

Ke způsobu hodnocení nabídek zadavatel uvedl, že v rámci dílčího kritéria č. 2 budou hodnoceny poskytnuté informace o nabízené dodávce a souvisejících službách z pohledu deklarované a očekávané umělecké a technické úrovně, estetického vzhledu dle poskytnuté vizualizace, umístění na kůru dle poskytnutého nákresu a velikosti rozměrů navrhovaného plnění dle údajů o rozměrech plnění. Dále zadavatel uvedl, že posoudí vhodnost navrženého plnění pro splnění požadovaného účelu dle poskytnutých informací obsažených v textu popisujícím navrhované plnění a obsahujícím odůvodnění nabídky ve vztahu k požadovanému předmětu plnění. Maximální počet bodů v rámci tohoto dílčího hodnotícího kritéria činí 100 bodů, přičemž body v rámci tohoto kritéria mají být přidělovány tak, že hodnotící komise sestaví pořadí nabídek od nejvhodnější k nejméně vhodné a přiřadí nejvhodnější nabídce 100 bodů a každé následující nabídce přiřadí takové bodové hodnocení, které vyjadřuje míru splnění dílčího kritéria ve vztahu k nejvhodnější nabídce.

Ze zápisu z druhého jednání hodnotící komise ze dne 26.6.2009 vyplývá, že hodnotící komise se seznámila s odbornými doporučeními týkajícími se hodnotícího kritéria č. 2, které na základě jejího pověření připravili odborní členové komise, a že po vyslechnutí odborných posudků přistoupila k hlasování. Průběh hodnocení je dále uveden ve zprávě o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 26.6.2009, v níž je konstatováno, že při posouzení úrovně splnění hodnotícího kritéria č. 2 se vedla rozsáhlá diskuse a za účelem stanovení pořadí nabídek provedla hodnotící komise tajné hlasování, přičemž na základě hlasování v poměru hlasů 4 ku 3 byla jako nejvhodnější v tomto kritériu vybrána nabídka vybraného uchazeče, které bylo přiděleno 100 bodů. Dále členové hodnotící komise provedli druhé kolo tajného hlasování, jehož předmětem bylo určení počtu bodů nabídky navrhovatele vyjadřující míru splnění předmětného dílčího kritéria ve vztahu k nejvhodnější nabídce. Dle hlasování splnila nabídka navrhovatele toto kritérium na 86,25 bodů. Na základě takto provedeného hodnocení a v návaznosti na přidělení bodů v ostatních dílčích kritériích doporučila hodnotící komise zadavateli vybrat jako nejvhodnější nabídku vybraného uchazeče. Zadavatel se s tímto doporučením ztotožnil a rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky oznámil všem uchazečům dopisem ze dne 26.6.2009.

K výše uvedenému Úřad konstatuje, že hodnocení nabídek je klíčovým prvkem v procesu výběru nejvhodnější nabídky, a proto je na něj kladen velký význam, a to nejen ze strany dodržení formálního postupu, ale především co do objektivity hodnocení. Hodnocení musí být tudíž zadavatelem zpracováno dostatečně transparentně, musí být průhledné a průkazné. Aby zpráva o posouzení a hodnocení nabídek byla transparentní, musí obsahovat údaj o tom, jak byly jednotlivé nabídky hodnoceny v rámci jednotlivých dílčích kritérií, tj. takové údaje, z nichž bude vyplývat, proč právě v daném kritériu nejúspěšnější nabídka získala daný konkrétní počet bodů a jak se tedy lišila od ostatních nabídek. Tento požadavek je o to významnější, jedná-li se o subjektivní hodnotící kritérium.

V daném případě z popsaného způsobu hodnocení v rámci dílčího kritéria „Technická úroveň, estetický vzhled a vhodnost nabídky ve vztahu k požadovanému plnění“ nevyplývá, že by se zadavatel vypořádal právě s odůvodněním přidělení bodového hodnocení jednotlivým nabídkám. Zpráva o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 26.6.2009 sice obsahuje popis mechanismu, na jehož základě došlo k přidělování bodů, avšak neobsahuje již faktický popis důvodů, které byly rozhodující v rámci hodnocených vlastností nabízeného plnění. Zadavatel v zadávací dokumentaci jasně stanovil, které z nabízených údajů budou předmětem hodnocení, a proto mělo být součástí předmětného kvalitativního kritéria také slovní vyhodnocení míry naplnění požadavků zadavatele u jednotlivých nabídek. Vzhledem k tomu, že toto odůvodnění nebylo součástí zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, nelze transparentně přezkoumat, zda zadavatel opravdu nabízená plnění poměřoval ve vztahu k předem stanoveným oblastem jeho zájmu v rámci tohoto kritéria.

Na základě výše uvedených skutečností Úřad konstatuje, že zadavatel při zadávání veřejné zakázky postupoval netransparentně, když nedodržel postup stanovený v ustanovení § 81 odst. 1 cit. zákona o veřejných zakázkách v návaznosti na § 80 odst. 1 zákona a § 6 zákona, neboť rozhodl o výběru nejvhodnější nabídky na základě zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 26.6.2009, která neobsahovala odůvodnění způsobu hodnocení nabídek v rámci dílčího hodnotícího kritéria „Technická úroveň, estetický vzhled a vhodnost nabídky ve vztahu k požadovanému plnění “. Takovýto postup zadavatele mohl mít vliv na výběr nejvhodnější nabídky, jelikož z provedeného hodnocení není zřejmé, zda zadavatel na základě provedeného hodnocení vybral nejvhodnější nabídku.

Uložení nápravného opatření

Podle § 118 zákona nedodrží-li zadavatel postup stanovený pro zadání veřejné zakázky, přičemž tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a dosud nedošlo k uzavření smlouvy, Úřad uloží nápravné opatření tím, že zruší zadání veřejné zakázky nebo jen jednotlivý úkon zadavatele, jinak řízení zastaví.

Zadavatel nedodržel postup stanovený v ustanovení § 81 odst. 1 cit. zákona o veřejných zakázkách v návaznosti na § 80 odst. 1 a § 6 zákona, když rozhodl o výběru nejvhodnější nabídky na základě zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, která neobsahovala odůvodnění způsobu hodnocení nabídek v rámci dílčího hodnotícího kritéria „Technická úroveň, estetický vzhled a vhodnost nabídky ve vztahu k požadovanému plnění “, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Transparentnost provedeného hodnocení je jedním ze základních podmínek pro možnost jeho následného přezkumu a určení, zda zadavatel provedl výběr nejvhodnější nabídky v souladu se zadávacími podmínkami a zákonem. Vzhledem k tomu, že v daném případě byla tato zásada porušena a předložená zpráva o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 26.6.2009 není zpracována tak, aby byl umožněn její objektivní přezkum, Úřad konstatuje, že hodnocení nebylo provedeno transparentně a z tohoto důvodu nelze vyloučit možnost, že postup zadavatele při hodnocení nabídek mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

Při rozhodování podle § 118 zákona je Úřad povinen na základě zjištěných skutečností uvážit, jaké nápravné opatření má zvolit k dosažení nápravy stavu, a to při dodržení základních zásad procesu zadávání, tj. transparentnosti zadávání veřejných zakázek a dodržování zásad stejného zacházení a nediskriminace uchazečů o veřejné zakázky. Vzhledem k tomu, že zadavatel závažně pochybil tím, že rozhodl o výběru nejvhodnější nabídky na základě zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, která neobsahovala odůvodnění způsobu hodnocení nabídek v rámci druhého dílčího hodnotícího kritéria, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky a dosud nedošlo k uzavření smlouvy, musel Úřad zrušit rozhodnutí zadavatele ze dne 26.6.2009 o výběru nejvhodnější nabídky a všechny následující úkony zadavatele ve výše uvedeném zadávacím řízení. Zadávací řízení se tak vrací do fáze hodnocení nabídek. Nyní je nutné, aby bylo provedeno novou hodnotící komisí nebo zadavatelem nové hodnocení nabídek, a to za dodržení transparentnosti, tzn. že zpráva o posouzení a hodnocení musí obsahovat konkrétní důvody, které u jednotlivých nabídek vedly k přidělenému počtu bodů.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

Náklady řízení

Podle § 119 odst. 2 zákona je součástí rozhodnutí Úřadu podle § 118 též rozhodnutí o povinnosti zadavatele uhradit náklady správního řízení (dále jen „náklady řízení“). Náklady řízení se platí paušální částkou, kterou stanoví prováděcí předpis. Prováděcí právní předpis vyhláška č. 328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách, stanoví v § 1 odst. 1, že paušální částku nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, je zadavatel povinen uhradit v případě, že Úřad rozhodl podle § 118 zákona o zrušení zadání veřejné zakázky nebo jen jednotlivého úkonu zadavatele, a to ve výši 30 000,- Kč.

Vzhledem k tomu, že Úřad zrušil rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky a všechny následující úkony zadavatele, rozhodl Úřad o uložení povinnosti uhradit náklady řízení, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dní ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – sekce veřejných zakázek, tř. Kpt. Jaroše 7, Brno. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každému účastníku řízení mohl Úřad zaslat jeden stejnopis.

Mgr. Kamil Rudolecký
místopředseda

Toto rozhodnutí bylo potvrzeno rozhodnutím č.j. ÚOHS-R162,163/2009/VZ - 7741/2010/310/PMo ze dne 1.6.2010 a nabylo právní moci dne 21.6.2010.

Obdrží:

JUDr. Květoslav Krejčí, Ph.D., advokát, Na příkopě 8, 110 00 Praha 1

Vladimír Šlajch, restaurování a stavba varhan, podnikatel, Školská 13/687, 110 00 Praha 1 – Nové Město

Hermann Eule Orgelbau, GmbH, Wilthener str. 6, 02625, Bautzen, Spolková republika Německo

Na vědomí:

Farní sbor Českobratrské církve evangelické v Praze 1 – Staré Město, Salvátorská 1045/1, 110 00 Praha 1 – Nové Město

Vypraveno dne: viz otisk razítka na poštovní obálce