



UOHSX00KWYL7

PŘESED A ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-R0207/2024/VZ

Číslo jednací: ÚOHS-06496/2025/163

Brno 20. 2. 2025

Ve správním řízení o rozkladu ze dne 27. 12. 2024 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne zadavatelem –

- **Kraj Vysočina**, IČO 70890749, se sídlem Žižkova 1882/57, 586 01 Jihlava, ve správním řízení zastoupen na základě plné moci ze dne 16. 10. 2024 společností Fiala, Tejkal a partneři, advokátní kancelář, s.r.o., IČO 28360125, se sídlem Helfertova 2040/13, Černá Pole, 613 00 Brno,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-47916/2024/510 ze dne 11. 12. 2024, vydanému ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0802/2024/VZ zahájeném na návrh navrhovatele –

- **ICOM transport a.s.**, IČO 46346040, se sídlem Jiráskova 1424/78, 587 32 Jihlava, ve správním řízení zastoupen na základě plné moci ze dne 22. 11. 2024 společností MT Legal s.r.o., advokátní kancelář, IČO 28305043, se sídlem Jana Babáka 2733/11, Královo Pole, 612 00 Brno,

ve věci přezkoumání úkonů shora uvedeného zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky „**Zajištění dopravní obslužnosti veřejnou linkovou dopravou na území Kraje Vysočina od roku 2024 – oblast č. 7**“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 2. 5. 2024 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 6. 5. 2024 pod ev. č. Z2024-020277, ve znění pozdějších oprav, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 6. 5. 2024 pod ev. č. 266786-2024, ve znění pozdějších oprav, jehož dalším účastníkem je vybraný dodavatel –

- **ČSAD AUTOBUSY České Budějovice a.s.**, IČO 26060451, se sídlem Hálkova 781/9, 370 04 České Budějovice,

jsem na základě návrhu rozkladové komise, jmenované podle § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl takto:

I.

Výrok I rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0802/2024/VZ, č. j. ÚOHS-47916/2024/510 ze dne 11. 12. 2024, podle § 152 odst. 6 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 90 odst. 1 písm. c) téhož zákona:

m ě n í m

tak, že tento nově zní:

Zadavatel – Kraj Vysočina, IČO 70890749, se sídlem Žižkova 1882/57, 586 01 Jihlava – **nedodržel** při zadávání veřejné zakázky „Zajištění dopravní obslužnosti veřejnou linkovou dopravou na území Kraje Vysočina od roku 2024 - oblast č. 7“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 2. 5. 2024 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 6. 5. 2024 pod ev. č. Z2024-020277, ve znění pozdějších oprav, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 6. 5. 2024 pod ev. č. 266786-2024, ve znění pozdějších oprav, **pravidlo stanovené v § 245 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb.**, o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **když se v odůvodnění rozhodnutí** ze dne 26. 9. 2024 o námitkách navrhovatele – ICOM transport a.s., IČO 46346040, se sídlem Jiráskova 1424/78, 587 32 Jihlava – jež byly zadavateli doručeny dne 11. 9. 2024, **podrobně a srozumitelně nevyjádřil**

- **k námitce** jmenovaného navrhovatele, **podle níž je nabídková cena vybraného dodavatele** – ČSAD AUTOBUSY České Budějovice a.s., IČO 26060451, se sídlem Hálkova 781/9, 370 04 České Budějovice – **mimořádně nízká z důvodu možného porušování právních předpisů ve vztahu k řidičům, kteří se budou podílet na plnění veřejné zakázky, když nelze zajistit řádné plnění veřejné zakázky s nižším počtem řidičů, než jaký v námitkách uvádí navrhovatel, což je důvodem pro vyloučení vybraného dodavatele ze zadávacího řízení podle § 113 odst. 6 písm. a) citovaného zákona,**

čímž se rozhodnutí zadavatele ze dne 26. 9. 2024 **o námitkách** citovaného navrhovatele **stalo nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.**

II.

Výrok II, III a IV rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0802/2024/VZ, č. j. ÚOHS-47916/2024/510 ze dne 11. 12. 2024, podle § 152 odst. 6 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 90 odst. 5 téhož zákona

potvrzují

a podaný rozklad v tomto rozsahu

zamítám.

III.

Rozklad ze dne 27. 12. 2024 doručený téhož dne v části napadající výroky V a VI rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0802/2024/VZ, č. j. ÚOHS-47916/2024/510 ze dne 11. 12. 2024, podle § 152 odst. 6 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 92 odst. 1 téhož zákona, pro jeho nepřipustnost

zamítám.

ODŮVODNĚNÍ

I. Zadávací řízení a správní řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“), jakožto orgán příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“)¹ k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených zákonem obdržel dne 7. 10. 2024 návrh² navrhovatele – ICOM transport a.s., IČO 46346040, se sídlem Jiráskova 1424/78, 587 32 Jihlava, ve správním řízení zastoupeným na základě plné moci ze dne 22. 11. 2024 společností MT Legal s.r.o., advokátní kancelář, IČO 28305043, se sídlem Jana Babáka 2733/11, Královo Pole, 612 00 Brno, (dále jen „**navrhovatel**“).
2. Dnem obdržení předmětného návrhu bylo v souladu s § 249 zákona ve spojení s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) zahájeno správní řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele – Kraj Vysočina, IČO 70890749, se sídlem Žižkova 1882/57, 586 01 Jihlava, ve správním řízení zastoupeným na základě plné moci ze dne 16. 10. 2024 společností Fiala, Tejkal a partneři, advokátní kancelář, s.r.o.,

¹ Pozn. Pro posouzení zákonnosti postupu zadavatele je rozhodné znění zákona k okamžiku zahájení zadávacího řízení. Postup Úřadu ve správním řízení se řídí právními předpisy účinnými ke dni zahájení správního řízení.

² Ve správním spise se nachází pod položkou č. 1.

IČO 28360125, se sídlem Helfertova 2040/13, Černá Pole, 613 00 Brno, (dále jen „**zadavatel**“) – učiněných při zadávání veřejné zakázky „Zajištění dopravní obslužnosti veřejnou linkovou dopravou na území Kraje Vysočina od roku 2024 – oblast č. 7“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 2. 5. 2024 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 6. 5. 2024 pod ev. č. Z2024-020277, ve znění pozdějších oprav, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 6. 5. 2024 pod ev. č. 266786-2024 (dále jen „**veřejná zakázka**“).

3. Navrhovatel návrh směřoval proti oznámení o výběru³ dodavatele, resp. proti rozhodnutí zadavatele o námitkách⁴ navrhovatele ze dne 26. 9. 2024 (dále jen „**rozhodnutí o námitkách**“) směřujících proti výběru dodavatele, když nesouhlasil se způsobem vyřízení námitek ze strany zadavatele. Navrhovatel měl za to, že zadavatel námitky⁵ pečlivě a v plném rozsahu nepřezkoumal.
4. Konkrétně navrhovatel brojil v návrhu proti tomu, že v podaných námitkách shromáždil veškeré veřejně dostupné argumenty a důkazy svědčící mimo jiné o tom, že nabídka vybraného dodavatele – ČSAD AUTOBUSY České Budějovice a.s., IČO 26060451, se sídlem Hálkova 781/9, 370 04 České Budějovice, (dále jen „**vybraný dodavatel**“) obsahovala mimořádně nízkou nabídkovou cenu a že vybraný dodavatel obdržel neoprávněnou veřejnou podporu, která mu takovou mimořádně nízkou nabídkovou cenu umožnila nabídnout.
5. Podáním návrhu se navrhovatel domáhal, aby Úřad rozhodl o zrušení rozhodnutí o výběru vybraného dodavatele a Oznámení o výběru a nařídil zadavateli opětovné provedení posouzení mimořádně nízké nabídkové ceny v nabídce vybraného dodavatele. Případně, aby Úřad zrušil zadávací řízení veřejné zakázky.

II. Napadené rozhodnutí

6. Dne 11. 12. 2024 vydal Úřad rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-S0802/2024/VZ, č. j. ÚOHS-47916/2024/510 (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), v jehož výroku I rozhodl, že zadavatel nedodržel při zadávání veřejné zakázky pravidlo stanovené v § 245 odst. 1 zákona, když se v odůvodnění rozhodnutí o námitkách podrobně a srozumitelně nevyjádřil
 - k námitce navrhovatele, podle níž je nabídková cena vybraného dodavatele mimořádně nízká z důvodu možného porušování právních předpisů ve vztahu k řidičům, kteří se budou podílet na plnění veřejné zakázky, když nelze zajistit řádné plnění veřejné zakázky s nižším počtem řidičů, než jaký v námitkách uvádí navrhovatel, což je důvodem pro vyloučení vybraného dodavatele ze zadávacího řízení podle § 113 odst. 6 písm. a) zákona (dále též „**námítka č. 1**“);
 - k námitce navrhovatele, podle níž je nabídková cena vybraného dodavatele mimořádně nízká z důvodu, že vybranému dodavateli byla poskytnuta neoprávněná veřejná podpora ve formě účasti jmenovaného dodavatele v cash pooling navázaném na veřejné prostředky Rakouské republiky a ve formě záruky za bankovní úvěr poskytnuté vybranému dodavateli z veřejných prostředků Rakouské republiky, což je důvodem pro

³ Ve správním spise se nachází pod položkou č. 41.

⁴ Ve správním spise se nachází pod položkou č. 43.

⁵ Ve správním spise se nachází pod položkou č. 42.

vyloučení vybraného dodavatele ze zadávacího řízení podle § 113 odst. 6 písm. b) zákona (dále též „**námítka č. 2**“),

čímž se rozhodnutí o námitkách stalo nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

7. V rámci odůvodnění výroku I napadeného rozhodnutí, konkrétně části týkající se námítky č. 1, Úřad konstatoval, že se zadavatel v rozhodnutí o námitkách k tvrzením navrhovatele týkajícím se minimálního počtu řidičů potřebných pro plnění veřejné zakázky vyjádřil pouze ve velmi obecné rovině. Zadavatel totiž uvedl, že úvahy navrhovatele vzal v potaz a s jím uváděnými informacemi konfrontoval vybraného dodavatele, přičemž si následně k této problematice nechal zpracovat vlastní posouzení, které vyznělo tak, že hodnoty předložené vybraným dodavatelem jsou reálné a neměly by být v rozporu s požadavkem na řádné plnění předmětu veřejné zakázky. Dle Úřadu zadavatel tedy velmi obecně popsal svůj procesní postup, ale jakékoli věcné posouzení námitek navrhovatele v rozhodnutí o námitkách absentuje.
8. V rámci odůvodnění druhé části výroku I napadeného rozhodnutí týkající se mimořádně nízké nabídkové ceny (dále též „**MNNC**“) v nabídce vybraného dodavatele z důvodu možného čerpání nedovolené veřejné podpory, Úřad uvedl, že to, že se zadavatel k argumentaci navrhovatele týkající se neoprávněné veřejné podpory z důvodu účasti vybraného dodavatele v cash pooling vyjádřil v oznámení o výběru ze dne 27. 8. 2024, jehož přílohou je záznam o posouzení MNNC (dále jen „**záznam o posouzení MNNC**“), nelze považovat za vypořádání námitek, které byly navrhovatelem vzneseny právě proti předmětnému oznámení o výběru. Úřad zároveň konstatoval, že zadavatel měl v rámci rozhodnutí o námitkách předložit navrhovateli jasné a konkrétní skutečnosti, které by vyvrátily námitku navrhovatele týkající se MNNC v nabídce vybraného dodavatele způsobené údajnou neoprávněnou veřejnou podporou ve formě poskytnutí záruky za bankovní úvěr, což však neučinil, neboť na tuto zcela konkrétní námitku navrhovatele reagoval pouze svým výkladem zákona bez jakéhokoli věcného vyjádření k podstatě námítky.
9. Výrokem II napadeného rozhodnutí Úřad, jako opatření k nápravě nezákonného postupu zadavatele uvedeného ve výroku I tohoto rozhodnutí podle § 263 odst. 5 zákona, zrušil rozhodnutí o námitkách vydané v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky.
10. V odůvodnění výroku II napadeného rozhodnutí Úřad konstatoval, že s ohledem na šetření práv nabytých v dobré víře, jakož i oprávněných zájmů osob, jichž se činnost správního orgánu v tomto případě dotýká, přijal pouze takové nápravné opatření, které odstraňuje nezákonný stav. Vzhledem k tomu, že se zadavatel v rozhodnutí o námitkách navrhovatele podrobně nevyjádřil ke vzneseným námitkám navrhovatele, v důsledku čehož je předmětné rozhodnutí zadavatele o námitkách nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, rozhodl Úřad o zrušení rozhodnutí o námitkách. Toto nápravné opatření mělo dle Úřadu zadavatele přimět k větší pečlivosti při přezkoumávání obsahu námitek.
11. Výrokem III Úřad uložil zadavateli podle § 263 odst. 8 zákona až do pravomocného skončení správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0802/2024/VZ ve věci návrhu navrhovatele na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, zákaz uzavřít smlouvu v zadávacím řízení na veřejnou zakázku.
12. Výrokem IV uložil Úřad zadavateli podle § 266 odst. 1 zákona povinnost uhradit náklady řízení ve výši 30 000 Kč splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci napadeného rozhodnutí.

V odůvodnění pak Úřad uvedl, že vzhledem k tomu, že výrokem II uložil nápravné opatření spočívající ve zrušení rozhodnutí o námitkách, rozhodl současně o uložení povinnosti uhradit náklady řízení.

13. Výrokem V Úřad nevyhověl žádosti navrhovatele o přerušení správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0802/2024/VZ.
14. V odůvodnění výroku V napadeného rozhodnutí Úřad uvedl, že se ve správním řízení zabýval pouze postupem zadavatele při vypořádání námitek navrhovatele, tj. otázku, zda vybraný dodavatel skutečně obdržel neoprávněnou veřejnou podporu, která byla důvodem jeho mimořádně nízké nabídkové ceny, věcně vůbec neřešil. O tom, zda byly ze strany zadavatele řádně vypořádány námitky navrhovatele, přitom Úřad mohl bezpochyby rozhodnout bez vyřešení otázky, zda vybraný dodavatel obdržel neoprávněnou veřejnou podporu či nikoliv, resp. zda je veřejná podpora slučitelná s vnitřním trhem EU. Úřad tedy konstatoval, že neshledal důvod pro přerušení vedeného správního řízení.
15. Výrokem VI Úřad nevyhověl žádosti navrhovatele o vrácení částky 7 863 521 Kč, kterou navrhovatel složil na účet Úřadu v souvislosti s podáním návrhu ze dne 7. 10. 2024 na přezkoumání úkonů zadavatele učiněných při zadávání veřejné zakázky. V rámci odůvodnění výroku VI Úřad uvedl, že navrhovatel byl povinen složit samostatně kauci ke každému z podaných návrhů, neboť každý z návrhů se vztahuje k jiné veřejné zakázce.

III. Námitky rozkladu

16. Dne 27. 12. 2024 obdržel Úřad rozklad zadavatele z téhož dne proti napadenému rozhodnutí (dále jen „**rozklad**“). Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo zadavateli doručeno dne 12. 12. 2024. Konec 15denní odvolací lhůty dle § 83 správního řádu připadl na pátek 27. 12. 2024. Navrhovatel tedy podal rozklad v zákonné lhůtě.

Doplnění rozkladu

17. Dne 13. 1. 2025 obdržel předseda Úřadu podání zadavatele z téhož dne, jehož obsahem je odůvodnění rozkladu proti napadenému rozhodnutí (dále jen „**odůvodnění rozkladu**“).
18. Zadavatel má za to, že napadené rozhodnutí je nesprávné a nezákonné, neboť jeho postup byl v souladu se zákonem, přičemž věcné vypořádání námitek navrhovatele bylo podloženo odborným posouzením a přezkoumatelným postupem. Z těchto důvodů zadavatel podal rozklad, jímž napadl napadené rozhodnutí v celém jeho rozsahu.
19. V odůvodnění rozkladu se zadavatel nejprve vyjadřuje k námitce č. 1. Zadavatel nesouhlasí se závěrem Úřadu, že rozhodnutí o námitkách postrádá věcný postoj k tvrzením navrhovatele ohledně minimálního počtu řidičů. K tomu dále uvádí, že přezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách je třeba posuzovat v kontextu celého zadávacího řízení, přičemž odkazuje na své podrobné posouzení MNNC v rámci předchozí fáze zadávacího řízení v záznamu o posouzení MNNC. Dle zadavatele nelze tedy konstatovat, že se s námitkou navrhovatele nevypořádal jen proto, že neopakoval veškerou argumentaci, kterou již jednou uvedl dříve.
20. Zadavatel dále v odůvodnění rozkladu uvedl, že jeho postup při posuzování MNNC v souvislosti s tvrzením navrhovatele, že pro řádné plnění veřejné zakázky je nezbytný

minimální počet 69 řidičů⁶ byl proveden transparentně a zahrnoval výzvu vybranému dodavateli ke sdělení informací, dále podrobnou analýzu zahrnující jak informace poskytnuté navrhovatelem, tak i nezávislé odborné posouzení potvrzující reálnost počtu řidičů uváděného vybraným dodavatelem, přičemž navrhovatel byl nejen o tomto postupu, ale i o jeho výsledcích náležitě informován.

21. Zadavatel k této problematice dále konstatoval, že otázka počtu řidičů a jejich nasazování je know-how dopravců, kteří se účastní zadávacího řízení. Personální náklady představují jednu z největších položek nabídkové ceny, a právě schopnost efektivně využívat pracovní sílu je jedním z klíčových způsobů, jak mezi sebou účastníci soutěží. Zadavatel tedy konstatoval, že mu není zřejmé, co by mělo být obsahem věcnějšího nebo podrobnějšího vypořádání, než je přímé srovnání hodnot uvedených odborníkem s hodnotami kalkulovanými vybraným dodavatelem. Pokud by zadavatel v zadávacích podmínkách specifikoval přesný způsob nasazování řidičů nebo stanovil konkrétní počet řidičů, postrádalo by to dle jeho názoru smysl soutěže.
22. Zadavatel dále zdůraznil, že není jeho povinností dokazovat navrhovateli, že nabídková cena vybraného dodavatele není mimořádně nízká. Tím spíš, když rozdíl mezi nabídkovou cenou vybraného dodavatele a navrhovatele činí pouze 0,9 %.
23. V další části odůvodnění rozkladu se zadavatel vyjadřuje k námitce č. 2. Dle zadavatele není jeho úlohou posuzovat, zda vybraný dodavatel obdržel veřejnou podporu. Tato kompetence je vyhrazena Evropské komisi. Zadavatelé by museli provádět rozsáhlé šetření spojené s vysokými náklady a organizační náročností, což by bylo v přímém rozporu s účelem a efektivitou zadávacího řízení.
24. Zadavatel zároveň v odůvodnění rozkladu nesouhlasí se závěry Úřadu v rámci problematiky posuzování veřejné podpory, neboť uvádí, že tvrzení Úřadu nemají oporu v jeho dřívější rozhodovací praxi. Tato se například vztahovala k problematice zjišťování údajů o skutečných majitelích, kde zadavatel v rozhodnutí o námitkách konstatoval, že postupoval v souladu s textem zákona, když zjistil údaje o skutečných majitelích podle postupu uvedeného v zákoně. Úřad následně ve svém výsledku šetření tento postup potvrdil jakožto správný.

Závěr rozkladu

25. Zadavatel navrhuje, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k novému posouzení.

Vyjádření vybraného dodavatele k rozkladu

26. Dne 21. 1. 2025 doručil vybraný dodavatel Úřadu své vyjádření k rozkladu zadavatele, resp. k jeho odůvodnění.
27. Vybraný dodavatel má za to, že co se týká kalkulovaného nutného počtu řidičů potřebných pro zajištění plnění veřejné zakázky, nebyl zadavatel povinen poskytovat navrhovateli v rámci rozhodnutí o námitkách detailní kalkulace vybraného dodavatele. Uveřejnění takových

⁶ Zde se nejspíš zadavatel v odůvodnění rozkladu zmýlil, když v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0802/2024/VZ navrhovatel uváděl nezbytný minimální počet 41,4 řidičů.

informací by dle vybraného dodavatele bylo v rozporu s principy ochrany obchodního tajemství a mohlo by narušit hospodářskou soutěž mezi jednotlivými dodavateli.

28. Rozdíl mezi nabídkovou cenou navrhovatele a vybraného dodavatele činí pouhých 0,9 %, což dle vybraného dodavatele potvrzuje, že nabídková cena je nejen reálná, ale také konkurenceschopná a odráží efektivní přístup k optimalizaci nákladů.
29. Co se týká vyjádření k námitce č. 2, zde má vybraný dodavatel za to, že zadavatel není pověřeným orgánem pro posuzování existence veřejné podpory ani její slučitelnosti s právem Evropské unie. Tato agenda spadá výlučně do pravomoci Evropské komise.
30. Nadto vybraný dodavatel odkazuje na detailní vysvětlení své nabídkové ceny, které poskytl zadavateli dne 21. 8. 2024 v souvislosti s výzvou k objasnění MNNC. Vybraný dodavatel tak má za to, že splnil svou povinnost zdůvodnit údajnou MNNC podle § 113 odst. 5 zákona a potvrdit skutečnosti podle § 113 odst. 4 zákona.
31. Dále vybraný dodavatel uvádí, že povinnost vypořádat námítky účastníků ve smyslu § 245 zákona musí být vykládána v souladu se zásadou legality, což dle vybraného dodavatele znamená, že zadavatel může rozhodovat pouze v mezích své zákonné pravomoci. Pokud tedy námitka přesahuje tyto kompetence, je zadavatel oprávněn ji dle vybraného dodavatele odmítnout jako irelevantní.
32. V závěru svého vyjádření vybraný dodavatel navrhuje, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno a věc byla Úřadem opětovně posouzena.

Vyjádření navrhovatele k rozkladu

33. Dne 22. 1. 2025 doručil navrhovatel Úřadu své vyjádření k rozkladu zadavatele, resp. k jeho odůvodnění.
34. Navrhovatel má za to, že není možné, aby se zadavatel zbavil povinnosti reagovat na věcné argumenty vznesené navrhovatelem v otázce mezd řidičů pouze odkazem na odborné stanovisko, které si nechal vyhotovit, neboť toto stanovisko bylo zpracováno ještě před odesláním oznámení o výběru dodavatele, a není tak zpracováno s přihlédnutím ke konkrétním argumentům vzneseným navrhovatelem. Nadto je navrhovatel nadále přesvědčen o nesprávnosti zadavatelem vyžádaného stanoviska.
35. K otázce neoprávněné veřejné podpory poskytnuté vybranému dodavateli navrhovatel plně odkázal na předchozí argumentaci obsaženou zejména v návrhu a ve vyjádření k podkladům.
36. V závěru svého vyjádření navrhovatel navrhuje zamítnutí rozkladu a potvrzení napadeného rozhodnutí.

IV. Řízení o rozkladu

37. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 správního řádu a podle § 88 odst. 1 správního řádu předal spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

Stanovisko předsedy Úřadu

38. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí, jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu, a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech jsem podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, jakož i správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v rozkladu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.
39. Úřad dospěl ve výroku I napadeného rozhodnutí ke správnému závěru, že zadavatel nedodržel pravidlo stanovené v § 245 odst. 1 zákona, když se v odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatele podrobně a srozumitelně nevyjádřil k námitce č. 1, čímž se rozhodnutí o námitkách stalo nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Úřad tedy v této části výroku I rozhodl v souladu se zákonem. K porušení zákona ve vztahu k námitce č. 2 však nedošlo, a proto jsem přistoupil ke změně části výroku I napadeného rozhodnutí. Výroky II až IV napadeného rozhodnutí jsou výroky závislémi na výroku I, proto byly v nynějším rozhodnutí o rozkladu potvrzeny. Rozklad proti výrokům V a VI napadeného rozhodnutí jsem shledal nepřípustným. Zároveň uvádím, že výrok V, proti kterému nebylo podání rozkladu přípustné, nabyl právní moci dne 12. 12. 2024 a výrok VI nabyl právní moci marným uplynutím lhůty pro podání rozkladu aktivně legitimovanému účastníkovi tohoto správního řízení, tedy dne 28. 12. 2024.
40. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí budou v podrobnostech rozvedeny důvody, pro které jsem přistoupil ke změně výroku I napadeného rozhodnutí, k potvrzení výroků II, III a IV napadeného rozhodnutí a k zamítnutí rozkladu v části směřující proti výrokům V a VI napadeného rozhodnutí pro jeho nepřípustnost.

V. K námitkám rozkladu*Obecně k předmětu správního řízení*

41. Předmětem tohoto správního řízení je posouzení zákonnosti úkonu zadavatele spočívajícího v rozhodnutí o námitkách navrhovatele. Jak již uvedl Úřad v napadeném rozhodnutí, zadavatel je povinen v rozhodnutí o námitkách uvést, zda námitkám vyhovuje, či je odmítá, a zároveň své rozhodnutí odůvodnit v souladu se zásadou transparentnosti (§ 6 odst. 1 zákona), tedy tak, aby bylo zpětně přezkoumatelné. Tato povinnost zadavatele je pak v § 245 odst. 1 zákona zdůrazněna výslovným požadavkem na to, aby se zadavatel v rozhodnutí o námitkách podrobně a srozumitelně vyjádřil ke všem skutečnostem uvedeným stěžovatelem v námitkách. V nyní projednávaném případě je tedy spor o to, nakolik musí zadavatel reagovat na námitky navrhovatele, které zpochybňují nabídkovou cenu vybraného dodavatele, jakožto mimořádně nízkou z důvodu porušování povinností uvedených v § 113 odst. 4 písm. a) a b) zákona.
42. V této souvislosti je nezbytné také zdůraznit, že předmětem posouzení mohou být pouze důvody a informace obsažené v rozhodnutí o námitkách, a nikoliv dodatečně doplněné v pozdějších dokumentech (např. vyjádření k návrhu či až v rozkladu).
43. Nutno také podotknout, že účelem tohoto správního řízení není provést vlastní posouzení zdůvodnění MNNC a případně z toho za zadavatele dovozovat závěr či hodnotit, zda zadavatelem učiněný závěr je správný či ne. Účelem tohoto správního řízení je pouze posoudit,

zda zadavatel dostatečně podrobně a srozumitelně reagoval na námítky vznesené navrhovatelem v rozhodnutí o námitkách a zda neučinil rozhodnutí o námitkách nepřezkoumatelným.

K potvrzení první části výroku I napadeného rozhodnutí

44. V nyní posuzované věci navrhovatel v rámci námítky č. 1 uvedl konkrétní argumenty, proč je kalkulace nabídkové ceny vybraného dodavatele ve vztahu k počtu řidičů potřebných pro řádné plnění veřejné zakázky v rozporu s platnými a účinnými právními předpisy ve smyslu § 113 odst. 4 písm. a) zákona (viz bod 96-99 odůvodnění napadeného rozhodnutí). Navrhovatel tak reagoval na tvrzení zadavatele v záznamu o posouzení MNNC. Zde je mimo jiné uvedeno, že vybraný dodavatel kalkuluje dle poskytnutých údajů s nižším počtem řidičů pro plnění předmětu veřejné zakázky než navrhovatel, přičemž zadavatel uvedl, že tyto informace nechal ověřit u externího odborníka, který potvrdil reálnost uvažovaného počtu řidičů vybraného dodavatele. Navrhovatel se tedy ve své reakci na výše uvedené tvrzení zadavatele zaměřil především na zdůvodnění skutečnosti, že pro řádné plnění veřejné zakázky je dle jeho názoru potřeba minimálně 41,4 řidičů. Při určení minimálního počtu řidičů pro řádné plnění veřejné zakázky pak vycházel nejen z předložených jízdních řádů, nýbrž zohlednil mimo jiné také jízdní doby, manipulace se spoji, dobu čekání mezi spoji, bezpečnostní přestávky, administrativní práce spojené s provozem vozidla, tankování pohonných hmot, čerpání dovolené řidičů i předpoklad nemocnosti řidičů.
45. V rámci rozhodnutí o námitkách zadavatel pak na námítku č. 1 reagoval tak, že popsal svůj procesní postup v dané věci. Konkrétně, že zohlednil úvahy navrhovatele, konfrontoval vybraného dodavatele s informacemi poskytnutými navrhovatelem, nechal si zpracovat vlastní posouzení, které vyznělo údajně tak, že „(...) *hodnoty předložené vybraným dodavatelem jsou reálné a neměly by být v rozporu s požadavkem na řádné plnění předmětu Veřejné zakázky*“ (viz také bod 102 odůvodnění napadeného rozhodnutí).
46. Úřad v napadeném rozhodnutí konstatoval, že zadavatel se k tvrzením navrhovatele v rámci námítek č. 1 vyjádřil pouze ve velmi obecné rovině, když obecně popsal svůj procesní postup, ale jakékoli věcné posouzení námítek navrhovatele v rozhodnutí o námitkách absentuje (viz body 113-116 odůvodnění napadeného rozhodnutí).
47. Požadavky na řádné vypořádání námítek je nutné vykládat ve světle judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „**NSS**“), který ve svém rozhodnutí č. j. 2 As 314/2020 ze dne 21. 10. 2021 uvádí, že „[o]bsahují-li námítky konkrétní argumentaci, je podrobným a srozumitelným rozhodnutím konkrétní odpověď na veškeré uplatněné argumenty.“ Z uvedeného závěru NSS tedy plyne především to, že pokud navrhovatel předloží v námitkách konkrétní argumentaci, je zadavatel povinen se jí přiměřeně a odpovídajícím způsobem zabývat.
48. Dále se k problematice nutného odůvodnění rozhodnutí o podaných námitkách týkajících se možného porušení pracovněprávních předpisů s ohledem na zdůvodnění MNNC vybraného dodavatele již vyjádřil i Krajský soud v Brně (dále jen „**krajský soud**“) ve svém rozsudku č. j. 62 Af 84/2019-59 ze dne 7. 10. 2021. I přesto, že tento rozsudek byl následně zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2022, č. j. 2 As 269/2021-21, došlo ke zrušení z jiných důvodů než nesprávného či nezákonného posouzení obdobné situace jako

v nyní projednávaném případě.⁷ Mám tedy za to, že argumentace krajského soudu týkající se odůvodnění zadavatele v rámci rozhodnutí o námitkách je použitelná i pro nyní projednávanou problematiku.

49. Krajský soud ve výše uvedeném rozsudku upozornil na to, že na zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny ze strany vybraného dodavatele musí navazovat posouzení zadavatele, zda z něj nevyplývá opak, tedy zda není naplněna hypotéza stanovená pro vyloučení účastníka zadávacího řízení v § 113 odst. 6 písm. a) zákona. Ve věci posuzované krajským soudem bylo dle krajského soudu na zadavateli, aby v rozhodnutí o námitkách vypořádal tvrzení žalobkyně o porušení pracovněprávních předpisů s ilustračním výpočtem provedeným žalobkyní s ohledem na vyčíslení prostředků na mzdy; zadavatel tak neučinil. Krajský soud shledal jeho postup v rozporu s § 245 odst. 1 zákona kvůli nedostatečnému odůvodnění.
50. Jak již bylo uvedeno výše, argumentace navrhovatele v rámci námítky č. 1 byla dostatečně konkrétní a srozumitelná. Bylo tedy, s ohledem na judikaturu NSS i krajského soudu, na zadavateli, aby se jí dostatečně zabýval a dostatečně konkrétně odůvodnil své závěry svědčící o opaku. V nyní projednávaném případě zadavatel vyzval vybraného dodavatele ke zdůvodnění MNNC a k potvrzení skutečností ve smyslu § 113 odst. 4 písm. a) zákona. Následně si nechal údajně zpracovat vlastní posouzení, jehož závěr sdělil navrhovateli v rozhodnutí o námitkách. Tento závěr však nebyl podepřen žádnou konkrétní argumentací. Jednalo se o pouhé konstatování, že „(...) hodnoty předložené Vybraným dodavatelem jsou reálné a neměly by být v rozporu s požadavkem na řádné plnění předmětu Veřejné zakázky“. Nejsou tedy známy žádné konkrétní argumenty vyvracející navrhovatelem vznesené námítky. Jak již bylo řečeno výše, bylo povinností zadavatele vypořádat se s konkrétními důvody, které navrhovatel uvedl v námitkách, a to způsobem, z něhož by bylo jasné, jaké důvody jej k takovému závěru vedly.
51. Nutno podotknout, že zadavatel nezpřístupnil obsah vlastního odborného posouzení, ani jeho části (např. konkrétní citace), přičemž neuvedl ani jiné konkrétní argumenty, jež by podpořily jeho závěr o neexistenci MNNC v případě nabídky vybraného dodavatele. Zůstává tedy otázkou, jakým způsobem dospěl ke svému závěru o neexistenci MNNC v nyní projednávaném případě. Navrhovatel ani Úřad tak nebyli schopni přezkoumat důvody, které zadavatele k předmětnému závěru týkajícímu se námítky č. 1 vedly. Na základě výše uvedeného považuji námitku zadavatele, že vyjádřil svůj věcný postoj k námitkám navrhovatele, za lichou.
52. K argumentaci zadavatele, že zveřejněním konkrétního zdůvodnění uvažovaného počtu řidičů vybraného dodavatele by mohlo dojít k narušení obchodního tajemství a zároveň know how vybraného dodavatele, uvádím, že z požadavku na řádné zdůvodnění námitek nelze přímo dovozovat, že by zadavatel musel navrhovateli de facto zpřístupnit nabídku vybraného dodavatele (resp. rozkrýt informace týkající se nabídky vybraného dodavatele, které mohou být obchodním tajemstvím). Nicméně zadavatel měl povinnost dostatečně přesvědčivým způsobem osvětlit odpověď na podstatu dané konkrétní námítky. Pokud navrhovatel uvedl, že

⁷ Nejvyšší správní soud ve zrušovacím rozsudku upozornil na fakt, že žalobkyně nebrojila proti rozhodnutí zadavatele o námitkách. Z toho důvodu konstatoval pochybení krajského soudu, konkrétně ve svém rozsudku uvedl, že krajský soud „(...) popřel dispoziční zásadu, a zasáhl tak i do principu rovnosti účastníků řízení, neboť žalovanému tímto postupem bylo odejmuto právo vyjádřit se k této skutečnosti, kterou následně vzal krajský soud za určující pro své zrušující rozhodnutí.“

minimální počet řidičů potřebných k zajištění plnění veřejné zakázky je 41,4, a toto tvrzení podpořil konkrétními argumenty (viz bod 44 tohoto rozhodnutí a dále také body 96-99 odůvodnění napadeného rozhodnutí), bylo nezbytné, aby zadavatel předložil obdobně podrobné a srozumitelné odůvodnění svého vlastního závěru. Zadavatel tak měl zákonnou povinnost řádně odůvodnit, jak ke svým závěrům dospěl, avšak tuto povinnost nesplnil. Ani tuto námitku zadavatele s ohledem na výše uvedené tedy neshledávám důvodnou.

53. Dále k odkazu zadavatele na záznam o posouzení MNNC je třeba uvést, že tento je součástí oznámení o výběru dodavatele ze dne 27. 8. 2024, proti kterému právě směřovaly námitky navrhovatele. Navrhovatel tak námitkou č. 1 na informace v něm obsažené přímo reagoval. Nadto je potřeba zmínit, že co do námitky č. 1 ani v záznamu o posouzení MNNC nejsou uvedeny konkrétní argumenty, které by eventuálně zhojily nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách.
54. Na základě výše uvedeného lze tedy konstatovat, že se zadavatel ve smyslu výše zmíněného rozsudku krajského soudu spokojil toliko s potvrzením skutečností podle § 113 odst. 4 písm. a) zákona ze strany vybraného dodavatele a na konkrétní argumenty navrhovatele ani ve smyslu výše uvedeného rozsudku NSS věcně vůbec nereagoval. Předmětné rozhodnutí o námitkách tedy nevyjadřuje ucelený a dostatečně konkrétní pohled zadavatele na navrhovatelem namítané skutečnosti. Zadavatel se tak ve svém rozhodnutí o námitkách nevypořádal dostatečně s námitkou č. 1. Rozhodnutí o námitkách tedy nesplňuje požadavky náležitého odůvodnění rozhodnutí ve smyslu § 245 odst. 1 zákona, což jej učinilo nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.
55. Z výše uvedených důvodů mám za to, že rozhodnutí o námitkách je díky nedostatečnému vypořádání námitky č. 1 nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, přičemž jsem přistoupil k zamítnutí rozkladu v této části a potvrzení této části výroku I napadeného rozhodnutí.

Ke změně výroku I napadeného rozhodnutí

56. V druhé části výroku I napadeného rozhodnutí týkající se námitky č. 2 Úřad taktéž konstatoval, že se zadavatel v rámci rozhodnutí o námitkách podrobně a srozumitelně nevyjádřil k problematice MNNC z důvodu údajného poskytnutí neoprávněné veřejné podpory vybranému dodavateli, čímž se rozhodnutí o námitkách stalo nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.
57. Navrhovatel v rámci námitky č. 2 namítal, že nabídková cena vybraného dodavatele je mimořádně nízká z důvodu, že přijímá neoprávněnou veřejnou podporu ve dvou formách. První formou je účast vybraného dodavatele v cash pooling navázaném na Rakouskou republiku (dále též „**první forma VP**“) a druhou formou je poskytnutí neoprávněné veřejné podpory skrze záruku za bankovní úvěr Rakouskou republikou (dále též „**druhá forma VP**“).
58. Navrhovatel ve svých námitkách k první i druhé formě VP vybraného dodavatele explicitně uvedl všechna čtyři základní kritéria⁸ nezbytná pro naplnění definice veřejné podpory. Ke každému z těchto kritérií zároveň předložil podrobnou a poměrně rozsáhlou argumentaci, v níž vysvětlil, proč jsou v případě vybraného dodavatele splněna.

⁸ Viz čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie

59. Zadavatel v rozhodnutí o námitkách prezentoval svůj výklad zákona, když uvedl, že tím, že při podezření na MNNC vybraného dodavatele vyzval tohoto účastníka k jejímu zdůvodnění, přičemž toto zdůvodnění obsahovalo potvrzení skutečností dle § 113 odst. 4 písm. a) a b) zákona, byly jeho možnosti ve vztahu k posuzování údajné neoprávněné veřejné podpory vybraného dodavatele téměř vyčerpány. Zadavatel následně posoudil objasnění předložené vybraným dodavatelem tak, jak požaduje zákon, a konstatoval, že ze zdůvodnění potenciální MNNC nevyplývá, že by vybraný dodavatel obdržel neoprávněnou veřejnou podporu a zároveň nejsou naplněny důvody pro vyloučení vybraného dodavatele dle § 113 odst. 6 písm. b) zákona. Zadavatel na základě výše uvedeného tedy dle svého názoru naplnil požadavky zákona při rozhodování o námitce č. 2. Orgánem oprávněným rozhodovat dále o oprávněnosti či neoprávněnosti veřejné podpory je dle názoru zadavatele pouze Evropská komise.
60. V rámci rozhodnutí o námitkách zadavatel dále uvedl, že se nad rámec svých povinností k údajné neoprávněné veřejné podpoře vybraného dodavatele vyjádřil již v záznamu o posouzení MNNC, na který současně odkázal. Zde zadavatel označil, z jakých odborných zdrojů pro posuzování údajné neoprávněné veřejné podpory vybraného dodavatele vycházel i na základě jakých konkrétních důvodů dle jeho názoru nedošlo k naplnění nejméně dvou znaků veřejné podpory (viz bod 94 odůvodnění napadeného rozhodnutí).
61. Úřad se k odůvodnění námitky č. 2 v rozhodnutí o námitkách vyjádřil v bodech 117 až 134 odůvodnění napadeného rozhodnutí, když konstatoval, že fakt, že zadavatel v záznamu o posouzení MNNC věcně reagoval na tvrzení navrhovatele ohledně neoprávněné veřejné podpory z důvodu účasti vybraného dodavatele v cash pooling, nelze považovat za řádné vypořádání argumentů uplatněných navrhovatelem následně v námitkách. K možné veřejné podpoře spočívající v poskytnutí záruky za bankovní úvěr se pak zadavatel v oznámení o výběru nevyjádřil vůbec.
62. Lze tedy shrnout, že *gros* zadavatelova vypořádání první i druhé formy VP v rámci námitky č. 2 je to, že zadavatel dle svého názoru naplnil požadavky zákona, když si vyžádal zdůvodnění MNNC ze strany vybraného dodavatele včetně potvrzení skutečností dle § 113 odst. 4 písm. a) a b) zákona. Zdůvodnění následně posoudil, přičemž když nezjistil pochybení, byly jeho možnosti v posuzování otázky veřejné podpory vyčerpány, neboť otázky týkající se veřejné podpory a její slučitelnosti s právními předpisy přísluší výlučně orgánům Evropské unie, zejména Evropské komisi. Dle názoru zadavatele tak nebylo v jeho pravomoci první ani druhou formu VP posuzovat.
63. Z výše uvedeného odůvodnění zadavatele v rozhodnutí o námitkách lze dovodit jeho stanovisko k otázce veřejné podpory vybraného dodavatele. Zadavatel měl za to, že svým postupem vyčerpал všechny zákonné možnosti a dále není povolán k přezkumu existence veřejné podpory a její slučitelnosti s právními předpisy. Své odůvodnění výše uvedeného názoru poměrně podrobně vysvětlil. Toto opřel o rozhodovací praxi Úřadu ve věci (dle jeho názoru) obdobného institutu zjišťování skutečných majitelů, a to zejména s ohledem na dosud neexistující rozhodovací praxi Úřadu v nyní projednávané věci. Zároveň konkrétně rozebral zákonná ustanovení nastiňující dle jeho názoru jediný možný procesní postup v této věci. Tento zadavatelův názor však není nepřezkoumatelný, resp. je podrobný a srozumitelný.

64. Zde je potřeba oddělit nepřezkoumatelné odůvodnění od potenciálně nesprávného odůvodnění. Nepřezkoumatelností trpí rozhodnutí o námitkách tehdy, nenaplní-li znaky § 245 odst. 1 zákona v podobě podrobného a srozumitelného odůvodnění, v němž se vyjádří ke všem skutečnostem uvedeným stěžovatelem v námitkách. Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 44/2022 ze dne 14. 9. 2023 k tomuto uvádí, že „[N]epřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů či pro nesrozumitelnost musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro skutečnou nemožnost zjistit samotný obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. například usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19.2.2008, č.j. 7 Afs 212/2006 - 76); (...) Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí vůbec meritorně přezkoumat.“ Obecně mám za to, že bytí se rozsudek nevztahuje k posuzování přezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách, lze jeho závěry aplikovat i na nyní projednávaný případ.
65. Zadavatelova argumentace co do vypořádání námítky č. 2 obsahuje jasné, srozumitelné a relativně podrobné odůvodnění (viz bod 62 a 63 tohoto rozhodnutí). Jsou v ní uvedeny důvody, na jejichž základě zadavatel dospěl k závěru, že není oprávněn dále naplnění znaků veřejné podpory u vybraného dodavatele posuzovat. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách týkající se vypořádání námítky č. 2 tedy z pohledu přezkoumatelnosti ob stojí, a to jak v otázce srozumitelnosti, tak v otázce důvodů, na kterých je založeno, neboť jak navrhovatel, tak Úřad či nyní já jsme schopni dospět k závěru, z jakých důvodů zadavatel námitku č. 2 odmítnul. Správnost a zákonnost napadeného úkonu (resp. samotné posouzení MNNC) je věcí jinou. Ta by byla předmětem meritorního přezkumu, pokud by jej Úřad prováděl. V této otázce se tedy neshodují s názorem Úřadu vyjádřeném v rámci části výroku I napadeného rozhodnutí, a z toho důvodu jsem přistoupil k jeho změně.
66. I přesto nelze odhlédnout od faktu, že rozhodnutí zadavatele o námitkách trpí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů z důvodu vypořádání námítky č. 1. Zde zadavatel věděl, že je v jeho pravomoci si potenciální MNNC vybraného dodavatele posoudit, avšak jeho argumenty nebyly dostatečně podrobné a srozumitelné, aby naplnily hypotézu § 245 odst. 1 zákona, čímž se rozhodnutí o námitkách stalo nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů (viz odůvodnění v bodech 44-55 tohoto rozhodnutí).
67. Nadto považuji za vhodné upozornit v rámci eventuálního posuzování existence či případné oprávněnosti veřejné podpory uchazeče o veřejnou zakázku ze strany zadavatele na čl. 69 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014, o zadávání veřejných zakázek, ve světle kterého lze eurokonformně vykládat příslušná ustanovení zákona, ale i zejména § 113 odst. 6 písm. b) zákona. Případně je vhodné v rámci této problematiky odkázat analogicky též na institut týkající se vyloučení účastníka zadávacího řízení pro nezpůsobilost dle § 48 odst. 5 písm. d) zákona. Ačkoliv rozhodnutí v případě civilního soudního sporu, zda došlo k naplnění jednotlivých atributů pro existenci dlouhodobého a závažného pochybení, může učinit pouze soud, v rámci zadávacího řízení je zadavatel oprávněn posoudit si naplnění výše uvedených znaků dle § 48 odst. 5 písm. d) zákona sám. Není tedy například jeho povinností čekat až na rozsudek soudu, pokud byly zpochybněny podmínky pro odstoupení od smlouvy (viz rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 Af 63/2019-77 ze dne 1. 7. 2020, konkrétně body 19 a 35). V neposlední řadě

upozorňuji na rozsudky Evropského soudního dvora a zároveň stanovisko generálního advokáta, které jsou analogicky použitelné na postup zadavatele ve vztahu k obligatorním důvodům vyloučení v rámci MNNC (viz § 113 odst. 6 zákona). Jedná se zejména o rozsudek C-416/21, F. v. J. Sch. Omnibusunternehmen a K. Reisen GmbH ze dne 15. 9. 2022, který v bodě 41 a 42 uvádí: „Soudní dvůr rozhodl, že možnost, či dokonce povinnost veřejného zadavatele vyloučit hospodářský subjekt z účasti na zadávacím řízení mu má konkrétně umožnit posoudit integritu a spolehlivost každého hospodářského subjektu. (...) Cílem čl. 57 odst. 4 prvního pododstavce písm. d) směrnice 2014/24 je tak umožnit zadavatelům, aby posoudili a zohlednili integritu a spolehlivost každého z hospodářských subjektů, a mohli tak vyloučit ze zadávacích řízení nedůvěryhodné uchazeče, se kterými nemohou mít vztah důvěry potřebný k úspěšnému poskytování předmětných služeb při plnění dotčené zakázky.“ V tomto smyslu se dále vyjádřil i rozsudek C-395/18, Consip SpA a Ministero dell'Economia e delle Finanze ze dne 30. ledna 2020, v bodě 41. Dále je tento závěr podpořen také stanoviskem generálního advokáta M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONY k C-267/18 předneseným dne 8. 5. 2019, v jehož bodě 30 je uvedeno, že „[p]odle úmyslu článku 57 směrnice 2014/24 má veřejný zadavatel požívat volnosti při posuzování této složky (spolehlivosti zájemce), aniž je nutně vázán posouzeními jiných veřejných orgánů. **Veřejným zadavatelům a toliko jim přísluší posoudit dosah pochybení, která představují tak vážné porušení zásadního smluvního požadavku, že odůvodňuje ukončení dřívější zakázky pro ztrátu důvěry.**“

68. Výše odkazované rozsudky a závěry se vztahují k fakultativním důvodům vyloučení. S ohledem na to, že v případě, kdy by nebyla vysvětlena existence MNNC z důvodu veřejné podpory, je důvod vyloučení obligatorní ve smyslu § 113 odst. 6 písm. b) zákona, je třeba zadavatele upozornit na jeho povinnosti vyplývající z tohoto ustanovení, ve kterém je výslovně uvedeno, že „[z]adavatel posoudí zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny. Zadavatel účastníka zadávacího řízení vyloučí, pokud ze zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny vyplývá, že nabídková cena je mimořádně nízká z důvodu veřejné podpory (...)“.
69. Jak však bylo výše uvedeno, shledal jsem, že zadavatel v rámci vypořádání námítky č. 2 v rozhodnutí o námítkách postupoval v souladu s § 245 odst. 1 zákona, díky čemuž došlo ke změně výroku I napadeného rozhodnutí tak, že jsem pochybení zadavatele co do námítky č. 2 odstranil. Z výše uvedených důvodů jsem přistoupil ke změně výroku I napadeného rozhodnutí.

K potvrzení výroků II, III a IV napadeného rozhodnutí

70. Zadavatel podal rozklad proti napadenému rozhodnutí jako celku, konkrétní námítky však vnesl pouze vůči jeho výroku I, jenž jsem tímto rozhodnutím z výše uvedených důvodů změnil. I po jeho změně však zůstala zachována podstata tohoto výroku spočívající v tom, že je jím shledána nezákonnost rozhodnutí o námítkách. Výroky II-IV napadeného rozhodnutí jsem proto přezkoumal v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu jen z pohledu zákonnosti.
71. Výrokem II napadeného rozhodnutí Úřad uložil zadavateli přiměřené nápravné opatření navazující na výrok I napadeného rozhodnutí, když jím zrušil podle § 263 odst. 5 zákona rozhodnutí o námítkách navrhovatele učiněné v zadávacím řízení. Toto nápravné opatření zcela ob stojí i po změně výroku I napadeného rozhodnutí výrokem I tohoto rozhodnutí, neboť i po provedené změně jsou stále splněny zákonné podmínky pro uložení nápravného opatření. Výroky III a IV napadeného rozhodnutí správně navazují na jeho výrok II a jsou v souladu

s § 263 odst. 8 zákona a § 266 odst. 1 zákona. Vzhledem k tomu jsem výroky II-IV napadeného rozhodnutí potvrdil výrokem II tohoto rozhodnutí.

K nepřipustnosti výroku V napadeného rozhodnutí

72. Podaný rozklad brojí proti napadenému rozhodnutí jako celku, tedy také proti výroku V napadeného rozhodnutí, kterým Úřad nevyhověl žádosti navrhovatele o přerušení správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0802/2024/VZ z důvodu podání podnětu k prošetření neoprávněné veřejné podpory na straně vybraného dodavatele Evropské komisi. Nutno podotknout, že se v rozkladu ani v doplnění rozkladu k výroku V neváže žádná argumentace.
73. V obecné rovině platí, že správní řád umožňuje podat proti usnesení opravný prostředek ve formě odvolání, resp. v případě Úřadu rozklad, jak stanoví § 81 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 76 odst. 5 téhož předpisu. Ve vztahu k této úpravě však existuje zvláštní právní úprava vymezená v § 262 písm. a) zákona, která má před správním řádem přednost a dle které platí, že podání rozkladu proti usnesení, kterým se upravuje vedení správního řízení, není přípustné.
74. Pokud jde o charakter výroku V napadeného rozhodnutí, jde o rozhodnutí, kterým se upravuje vedení správního řízení. Stejně jako rozhodnutí o přerušení řízení, které je jednoznačně považováno za úkon správního orgánu, jímž se upravuje vedení správního řízení (blíže srov. např. závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 64/2007-62 ze dne 30. 4. 2008), tak i rozhodnutí o jeho nepřerušování představuje rozhodnutí ryze procesní, jehož dopad se týká pouze otázky, jakým způsobem se bude ve správním řízení postupovat. Jinými slovy, stejně jako když dochází k přerušení správního řízení, nakládá správní orgán se správním řízením, tzn. upravuje jeho vedení, i tím že jej nepřerušuje.
75. Jsem tedy přesvědčen, že výrok V napadeného rozhodnutí představuje „usnesení“, kterým Úřad upravil vedení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0802/2024/VZ, proti němuž není v souladu s § 262 písm. a) zákona možné podat rozklad. Důvodem je skutečnost, že poskytnutí přímé procesní ochrany ve formě řízení o rozkladu takového druhu procesního rozhodnutí by bylo předčasné a mohlo by nepřiměřeným způsobem prodloužit délku řízení o přezkoumání úkonů zadavatele dle zákona. Zadavatelem podaný rozklad proti výroku V napadeného rozhodnutí je tedy třeba ve smyslu § 152 odst. 6 písm. b) správního řádu ve spojení s § 92 odst. 1 správního řádu zamítnout pro jeho nepřipustnost.
76. Podle § 92 správního řádu platí, že nepřipustné odvolání (zde rozklad) správní orgán zamítne. Přitom však zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí.
77. V rozsudku Městský soud v Praze, sp. zn. 11 Ca 334/2009, ze dne 30. 11. 2012, uvedl: *„Smyslem a cílem § 92 odst. 1 správního řádu z roku 2004 není to, aby správní orgán v každém případě opožděně podaného odvolání rozsáhle odůvodňoval, že nebyly zjištěny podmínky pro přezkum rozhodnutí, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Je jistě povinností správních orgánů zabývat se těmito otázkami, postačí však vyjádření o tom, zda byly podmínky pro přezkum (obnovu řízení nebo vydání nového rozhodnutí) shledány či nikoliv.“* (obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 172/2012 ze dne 1. 3. 2013).
78. S přihlédnutím také k tomu, že zadavatel v rozkladu ve vztahu k výroku V napadeného rozhodnutí neuvádí žádné argumenty, jsem přezkoumal, zda jsou dány důvody pro zahájení

přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí ve smyslu § 92 správního řádu, a dospěl jsem k závěru, že v této věci zákonné předpoklady splněny nejsou.

79. Výrok V napadeného rozhodnutí tedy představuje rozhodnutí, kterým Úřad upravil vedení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0802/2024/VZ. Účastníci správního řízení na tuto skutečnost byli ostatně upozorněni již v poučení napadeného rozhodnutí. Proti takovému rozhodnutí není v souladu s § 262 písm. a) zákona možné podat rozklad. Ve zdejším případě by byla navíc již otázka přerušování řízení a možnosti Úřadu učinit si úsudek o předběžné otázce, s ohledem na posouzení a změnu výroku I napadeného rozhodnutí, bezpředmětná. S ohledem na vše výše uvedené byl rozklad v tom rozsahu, v jakém směřuje proti výroku V napadeného rozhodnutí, zamítnut jako nepřípustný ve smyslu § 152 odst. 6 písm. b) správního řádu ve spojení s § 92 odst. 1 správního řádu.

K nepřípustnosti výroku VI napadeného rozhodnutí

80. Výrokem VI napadeného rozhodnutí Úřad nevyhověl žádosti navrhovatele o vrácení částky 7 863 521 Kč, kterou navrhovatel složil na účet Úřadu jako kauci v souvislosti s podáním návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejné zakázky.
81. Zde je opět nutno konstatovat, že podaný rozklad brojí proti napadenému rozhodnutí jako celku, tedy také proti výroku VI napadeného rozhodnutí. V rozkladu ani v doplnění rozkladu se k výroku VI neváže žádná argumentace.
82. Ačkoliv správní řád v § 81 odst. 1 uvádí, že k podání odvolání je aktivně legitimován účastník řízení, toto neplatí bez dalšího. Odvolání (nebo rozklad v nyní projednávaném případě) je řádným opravným prostředkem, kterým se účastník řízení může domoci nápravy vadného (nesprávného nebo nezákonného) rozhodnutí orgánu prvního stupně. Aktivní legitimace k podání odvolání je popsána v komentáři k zákonu č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „OSŘ“), kde je uvedeno: „Z povahy odvolání jakožto řádného opravného prostředku vyplývá, že odvolání může podat jen ten účastník, kterému nebylo rozhodnutím soudu prvního stupně plně vyhověno, popřípadě kterému byla tímto rozhodnutím způsobena jiná určitá újma na jeho právech.“ (Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád I, II Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 1592). Stejně tak v usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 11. 11. 2014, č. j. 4 Co 112/2014-43, kterým došlo k odmítnutí odvolání jednoho z účastníků řízení podle § 218 písm. b) OSŘ, je v korespondující části odůvodnění uvedeno: „Odvolání nemůže podat ten účastník řízení, jehož práva výrokem rozhodnutí nebyla dotčena, a nebyla mu tak rozhodnutím soudu způsobena újma.“ I když jde o komentář a judikaturu vztahující se k jinému procesnímu předpisu, povaha odvolání není vázána na konkrétní právní odvětví, nýbrž jde o otázku procesního práva obecně. K uvedeným právním názorům tak lze přihlídnout.
83. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že aby měla úprava odvolání (a obecně řádných opravných prostředků) smysl, je nutno vycházet z předpokladu, že pouze ten, kdo je rozhodnutím orgánu prvního stupně dotčen, bude žádat o jeho nápravu. To pak znamená, že nikoliv všichni účastníci správního řízení budou mít právo podat odvolání, ale budou jej mít pouze ti, kteří byli procesně neúspěšní (jejich žádosti nebylo plně vyhověno; nebo jim rozhodnutí založilo povinnost, kterou předtím neměli a která stojí v opozici k jejich oprávněným zájmům; nebo byli jinak dotčeni na svých právech).

84. V rámci výroku VI napadeného rozhodnutí nelze uvažovat o tom, že by zadavatel byl tímto výrokem dotčen na svých právech nebo že by jiným způsobem bylo zasaženo do jeho právní sféry. Žádost, které nebylo v daném případě vyhověno, podal navrhovatel. Platí tak, že zadavatel nebyl výrokem VI dotčen na svých právech, protože u něj absentuje aktivní legitimace k podání rozkladu proti výroku VI napadeného rozhodnutí. Rozklad zadavatele v této části je tak nutno považovat ve smyslu § 92 odst. 1 správního řádu za nepřijatelný.
85. Podle § 92 správního řádu dále platí, že nepřijatelné odvolání (zde rozklad) správní orgán zamítne. Přitom však zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí.
86. S přihlédnutím k výše citovanému rozsudku Městského soudu v Praze, sp. zn. 11 Ca 334/2009, ze dne 30. 11. 2012, a také k tomu, že zadavatel v rozkladu ve vztahu k výroku VI napadeného rozhodnutí neuvádí žádné argumenty, jsem přezkoumal, zda jsou dány důvody pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí ve smyslu § 92 správního řádu, a dospěl jsem k závěru, že v této věci zákonné předpoklady splněny nejsou.
87. Z výše uvedeného důvodu – nedostatku aktivní legitimace podatele rozkladu – jsem výrokem III tohoto rozhodnutí rozhodl o zamítnutí dotčené části rozkladu zadavatele pro její nepřijatelnost podle § 92 odst. 1 správního řádu.

VI. Závěr

88. Zadavatel v šetřeném případě postupoval v rozporu se zákonem, když se v odůvodnění rozhodnutí o námitkách podrobně a srozumitelně nevyjádřil k námitce č. 1. Co se týká odůvodnění rozhodnutí o námitce č. 2, to považuji s ohledem na předestření jasných myšlenkových postupů a důvodů zadavatele za dostačující. V části odůvodnění rozhodnutí o námitkách č. 2 jsem neshledal rozpor s § 245 odst. 1 zákona a z toho důvodu jsem změnil výrok I napadeného rozhodnutí tak, že zadavatel porušil pravidlo stanovené v § 245 odst. 1 zákona pouze co do námitky č. 1.
89. Co se týká změny výroku I napadeného rozhodnutí, tímto způsobem nedošlo k újmě na právu zadavatele odvolat se, jak předvídá § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť došlo pouze ke zúžení okruhu námitek navrhovatele, pro které bylo rozhodnutí o námitkách nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
90. Vzhledem k tomu, že došlo ze strany zadavatele k porušení zákona, Úřad postupoval správně, pokud uložil výrokem II napadeného rozhodnutí nápravné opatření spočívající ve zrušení rozhodnutí zadavatele o námitkách navrhovatele, zároveň uložil výrokem III napadeného rozhodnutí zadavateli zákaz uzavřít smlouvu v zadávacím řízení na veřejnou zakázku až do pravomocného skončení tohoto správního řízení a výrokem IV napadeného rozhodnutí uložil zadavateli povinnost uhradit náklady řízení. Z uvedeného důvodu bylo napadené rozhodnutí výrokem II tohoto rozhodnutí v rozsahu výroků II – IV potvrzeno a podaný rozklad zamítnut.
91. V rámci výroku III tohoto rozhodnutí jsem po zvážení všech aspektů v dané věci a po zjištění, že v rámci výroku V napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl o úpravě vedení správního řízení a v rámci výroku VI napadeného rozhodnutí nebyl rozklad podán oprávněnou osobou, dospěl k závěru, že nenastaly podmínky pro věcné projednání rozkladu. Vzhledem k výše uvedenému, když jsem shledal skutečnosti, které odůvodňují zamítnutí rozkladu pro nepřijatelnost podle § 92 odst. 1 správního řádu, rozhodl jsem tak, jak je ve výroku III tohoto rozhodnutí uvedeno.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 152 odst. 5 téhož zákona, nelze dále odvolat.

otisk úředního razítka

doc. JUDr. PhDr. Petr Mlsna, Ph.D.
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží

1. Fiala, Tejkal a partneři, advokátní kancelář, s.r.o., se sídlem Helfertova 2040/13, Černá Pole, 613 00 Brno
2. MT Legal s.r.o., advokátní kancelář, se sídlem Jana Babáka 2733/11, Královo Pole, 612 00 Brno
3. ČSAD AUTOBUSY České Budějovice a.s., se sídlem Hálkova 781/9, 370 04 České Budějovice

Vypraveno dne

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy