UOHSX00L3S86

PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-R0031/2025/VZ
Číslo jednací: ÚOHS-12572/2025/162 Brno 7. 4. 2025

V řízení o rozkladu ze dne 19. 3. 2025 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne navrhovatelem –

- **Freebike s.r.o.**, IČO 27143503, se sídlem Křižíkova 237/36a, 186 00 Praha 8, ve správním řízení zastoupeným na základě plné moci ze dne 6. 2. 2025 JUDr. Pavlem Musilem, Ph.D., advokátem ev. č. ČAK 08810, se sídlem Hellichova 458/1, 118 00 Praha 1,

proti usnesení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0086/2025/VZ, č. j. ÚOHS-08673/2025/500 ze dne 6. 3. 2025, vydanému ve správním řízení zahájeném dne 10. 2. 2025 na návrh výše označeného navrhovatele ve věci přezkoumání úkonů zadavatele –

- **město Trutnov**, IČO 00278360, se sídlem Slovanské náměstí 165, 541 01 Trutnov,

učiněných při zadávání veřejné zakázky „**Zajištění provozu sdílených kol v Trutnově**“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 16. 1. 2025 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 17. 1. 2025 pod ev. č. Z2025-003414, ve znění pozdější opravy, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 17. 1. 2025 pod ev. č. 33427-2025, ve znění pozdější opravy,

jsem podle § 152 odst. 6 písm. b) ve spojení s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů na základě návrhu rozkladové komise jmenované podle § 152 odst. 3 téhož zákona, rozhodl takto:

Usnesení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0086/2025/VZ, č. j. ÚOHS-08673/2025/500 ze dne 6. 3. 2025

p o t v r z u j i

a podaný rozklad

z a m í t á m.

ODŮVODNĚNÍ

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

1. Dne 10. 2. 2025 obdržel Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“), příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“) k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání veřejné zakázky a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona, návrh navrhovatele – Freebike s.r.o., IČO 27143503, se sídlem Křižíkova 237/36a, 186 00 Praha 8, ve správním řízení zastoupený na základě plné moci ze dne 6. 2. 2025 JUDr. Pavlem Musilem, Ph.D., advokátem ev. č. ČAK 08810, se sídlem Hellichova 458/1, 118 00 Praha (dále jen „**navrhovatel**“) – na zahájení správního řízení (dále jen „**návrh**“) ve věci přezkoumání úkonů zadavatele – město Trutnov, IČO 00278360, se sídlem Slovanské náměstí 165, 541 01 Trutnov (dále jen „**zadavatel**“) – učiněných při zadávání veřejné zakázky „Zajištění provozu sdílených kol v Trutnově“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 16. 1. 2025 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 17. 1. 2025 pod ev. č. Z2025-003414, ve znění pozdější opravy, a v Úředním věstníku Evropské unie dne 17. 1. 2025 pod ev. č. 33427-2025, ve znění pozdější opravy (dále jen „**veřejná zakázka**“).

2. Doručením návrhu navrhovatele bylo podle § 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.

3. Navrhovatelův návrh směřoval proti zadávacím podmínkám veřejné zakázky, konkrétně proti požadavku na poskytnutí sdílených kol vybavených převodovkou se sedmi převodovými stupni, nepřiměřeně krátkému časovému úseku mezi koncem lhůty pro podání nabídek a povinností poskytnout plnění dle smlouvy, potažmo vyloučení možnosti softwarové převodovky u elektrokol (dále jen „**zadávací podmínky**“). Navrhovatel v návrhu deklaroval složení kauce ve výši 75 000 Kč, a to s ohledem na nemožnost podat nabídku a stanovit nabídkovou cenu.

II. Napadené usnesení

4. Dne 6. 3. 2025 vydal Úřad usnesení sp. zn. ÚOHS-S0086/2025/VZ, č. j. ÚOHS-08673/2025/500 (dále jen „**napadené usnesení**“).

5. Výrokem napadeného usnesení Úřad rozhodl, že se správní řízení podle § 257 písm. c) zákona zastavuje, neboť v souvislosti s podáním návrhu navrhovatele nebyla složena kauce v souladu s § 255 odst. 1 zákona.

6. Úřad v odůvodnění napadeného usnesení nejdříve uvedl právní úpravu, ze které vyplývá, že je povinností navrhovatele složit kauci na účet Úřadu ve výši 1 % z nabídkové ceny navrhovatele za celou dobu plnění veřejné zakázky nebo za dobu prvních čtyř let plnění v případě smluv na dobu neurčitou, nejméně však ve výši 50 000 Kč, nejvýše ve výši 10 000 000 Kč. V případě, že navrhovatel nemůže stanovit celkovou nabídkovou cenu, je povinen složit kauci ve výši 100 000 Kč. Úřad z dokumentace o zadávacím řízení zjistil, že navrhovatel dne 28. 1. 2025 podal prostřednictvím datové schránky námitky z téhož dne proti zadávacím podmínkám. O námitkách rozhodl zadavatel dne 30. 1. 2025 rozhodnutím o námitkách z téhož dne tak, že námitky odmítl, a tentýž den bylo rozhodnutí o námitkách doručeno navrhovateli prostřednictvím datové schránky. Dále Úřad zjistil, že navrhovatel podal v zadávacím řízení nabídku, avšak až dne 19. 2. 2025, tedy 9. den po uplynutí lhůty pro podání návrhu dle § 251 odst. 2 zákona. Dle Úřadu je tak zřejmé, že v momentě podání návrhu nebyla ze strany navrhovatele podána nabídka v zadávacím řízení a nebyla tak určena nabídková cena, a tedy výši kauce odvozenou z nabídkové ceny nebylo možné objektivně určit. V takovém případě navrhovateli zákon v § 255 odst. 1 ukládá povinnost složit kauci v paušální výši 100 000 Kč. Jelikož navrhovatel takto neučinil, když složil na účet Úřadu ve lhůtě pro podání návrhu kauci pouze ve výši 75 000 Kč, Úřad neměl jinou možnost než správní řízení zastavit dle § 257 písm. c) zákona.

III. Rozklad navrhovatele

7. Dne 19. 3. 2025 navrhovatel podal proti napadenému usnesení rozklad z téhož dne. Ze správního spisu vyplývá, že napadené usnesení bylo navrhovateli doručeno dne 6. 3. 2025. Rozklad byl tedy podán v zákonné lhůtě.

Námitky rozkladu

8. Navrhovatel v rozkladu nadále setrvává na názoru, že kauci ve výši 75 000 Kč složil v zákonné lhůtě a ve správné výši. Dle navrhovatele tato výše kauce dostatečně pokrývá výši kauce vypočtenou dle § 255 zákona z nabídkové ceny v nabídce podané navrhovatelem dne 19. 2. 2025. Navrhovatel přiznává, že v době podání návrhu nabídka podaná nebyla, ovšem v té době již ze zadávací dokumentace věděl, že jeho nabídková cena nepřesáhne částku 7,5 mil. Kč, čemuž pak odpovídá výše složené kauce. Výklad zákona v tom smyslu, že navrhovatel má zaplatit kauci ve výši 100 000 Kč, aby posléze po podání nabídky kauci odpovídala menší částka, tedy dle navrhovatele by vznikl „přeplatek“, považuje navrhovatel za nelogický a odporující smyslu zákona. K tomu navrhovatel tvrdí, že Úřad měl zohlednit nejen doslovný, ale i teleologický výklad zákona.

9. Dle navrhovatele se v jeho případě nejedná o situaci, na kterou kauce cílí, což je zamezení podávání neopodstatněných návrhů. Navrhovatel je přesvědčen, že Úřad měl vzít v úvahu, že jeho nabídka byla podána včas. Proto je toho názoru, že není důvod na něj hledět ve vztahu k určení kauce jinak než na uchazeče, který dříve podal nabídku a teprve následně podal návrh na přezkum. Odlišná situace by byla, kdyby nabídku v zadávací lhůtě nepodal.

10. Navrhovatel chtěl poukázat na diskriminující a soutěž omezující požadavek co nejdříve, ještě před podáním nabídky. Pokud by měla být kauce vyšší, tj. 100 000 Kč, znamenalo by to, že řízení o návrhu proti diskriminující zadávací podmínce má být spojeno s vyšší kaucí než řízení o jiném návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele po podání nabídky. Takové pravidlo dle navrhovatele ze zákona neplyne a je neopodstatněné. Proto postup Úřadu v dané věci považuje za administrativní formalismus.

11. Dále navrhovatel tvrdí, že vyšší částku kauce nelze legitimizovat ani vyšším zájmem na potenciálním odškodnění zadavatele ve spojení s nedůvodným návrhem, neboť nezáleží na tom, zda je nebo není nabídka podaná, podání návrhu omezuje zadavatele stejně. Navrhovatel má také za to, že regulatorní funkci kauce jako poplatku *sui generis* nelze odůvodnit rozsahem přezkumné činnosti Úřadu, neboť dle navrhovatele by se měl Úřad zabývat namítanou protizákonností postupu zadavatele i z úřední činnosti.

Závěr rozkladu

12. Navrhovatel závěrem rozkladu navrhuje, aby předseda Úřadu napadené usnesení zrušil.

Vyjádření zadavatele k rozkladu navrhovatele

13. K rozkladu navrhovatele se zadavatel vyjádřil přípisem ze dne 20. 3. 2025 doručeném Úřadu dne 25. 3. 2025, v němž uvádí, že plně souhlasí se závěry Úřadu v napadeném usnesení.

IV. Řízení o rozkladu

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

Stanovisko předsedy Úřadu

15. 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 byl podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumán soulad napadeného usnesení a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy a dále správnost napadaného usnesení v rozsahu námitek uvedených v rozkladu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise byl přijat následující závěr.

16. Úřad tím, že napadeným usnesením rozhodl tak, jak je shora uvedeno, rozhodl správně a v souladu s právními předpisy. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou v podrobnostech rozvedeny důvody, pro které bylo napadené usnesení potvrzeno a podaný rozklad zamítnut.

V. K námitkám rozkladu

17. Podle § 255 odst. 1 zákona je navrhovatel ve lhůtě pro doručení návrhu, nejde-li o případ podle odstavce 2 tohoto ustanovení (o nějž v šetřeném případě nejde), povinen složit na účet Úřadu kauci ve výši 1 % z jeho nabídkové ceny za celou dobu plnění veřejné zakázky nebo za dobu prvních čtyř let plnění v případě smluv na dobu neurčitou, nejméně však ve výši 50 000 Kč, nejvýše ve výši 10 000 000 Kč. Za nabídkovou cenu se pro účely výpočtu této kauce považuje

rovněž cena uvedená v předběžné nabídce. V případě, že navrhovatel nemůže stanovit celkovou nabídkovou cenu, je povinen složit kauci ve výši 100 000 Kč. V případě návrhu na uložení zákazu plnění ze smlouvy je navrhovatel povinen složit kauci ve výši 200 000 Kč.

18. Podle § 255 odst. 1 zákona kauce musí být připsána na účet Úřadu nejpozději v poslední den lhůty stanovené podle § 251 odst. 2 zákona pro doručení návrhu. Jestliže tato kauce není na účet Úřadu připsána ve shora stanovené lhůtě nebo ve výši určené podle § 255 odst. 1 zákona, Úřad je v souladu s dikcí § 257 písm. c) zákona povinen správní řízení zastavit.

19. Klíčovou otázkou v řešené věci je to, zda navrhovatel připsal kauci na účet Úřadu ve správné výši. Prvním rozhodujícím momentem ve vztahu k vyčíslení kauce je to, zda navrhovatel nabídku podal a kdy. Jestliže před uplynutím lhůty k podání návrhu byla podána nabídka, existuje nabídková cena, ze které lze (většinou) vypočítat kauci. Nedošlo-li k tomu v této lhůtě, pak nebylo možno výši nabídkové ceny zjistit, protože v nejzazší okamžik, kdy je možno kauci ještě složit (tj. okamžik konce lhůty pro podání návrhu), ještě nabídka neexistovala. Došlo-li k podání nabídky až po uplynutí lhůty k podání návrhu, pak takto podaná nabídka již pro výpočet kauce není relevantní. Naopak, pokud by navrhovatel nejprve podal návrh a až následně podal nabídku a obojí by stihl učinit ještě ve lhůtě k podání návrhu, podaná nabídka by pro výpočet kauce relevantní byla. Jinými slovy, pro výpočet kauce jsou zásadní skutečnosti nastalé ve lhůtě pro podání návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele.

20. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 Af 17/2016 - 183 ze dne 29. 8. 2017, ve kterém soud konstatuje, že: *„Smyslem kauce je zamezit nedůvodným či šikanózním návrhům na přezkoumání úkonů zadavatele a omezit množství nápadu žalovaného na významné případy. Kauce přitom představuje platební povinnost vytvářející přiměřené procesní riziko úspěšnosti návrhu. Zákonodárce určil dva mechanismy výpočtu kauce. První metoda výpočtu kauce se odvíjí od výše nabídkové ceny navrhovatele, což koresponduje s regulačním účelem institutu kauce; podle rozsahu veřejné zakázky, resp. nabídkové ceny, úměrně vzrůstá i výše kauce až po její zákonem stanovenou maximální možnou výši (2 000 000 Kč).* ***Podmínkou pro uplatnění této metody výpočtu kauce je existence nabídkové ceny navrhovatele (tj. to, že nabídková <u>cena je známa</u>)*** *a časově ohraničený rámec plnění veřejné zakázky (do novelizace ZVZ provedené zákonem č. 40/2015 Sb.; podrobněji se k této problematice zdejší soud vyjádřil v rozsudku ze dne 15. 10. 2015, č. j. 62 Af 69/2014-92; www.nssoud.cz). Není-li možné stanovit nabídkovou cenu (např.* ***navrhovatel <u>dosud</u> nepodal nabídku****), nebo je nabídková cena stanovena při zadávání rámcové smlouvy jako cena za jednotku plnění, činí kauce 100 000 Kč.“* (zvýraznění doplněno). Je zde třeba poznamenat, že byť se soud vyjadřoval ve vztahu k předchozí právní úpravě, lze tyto závěry analogicky vztáhnout i ke stávající právní úpravě.

21. Tvrzení navrhovatele, že by měl Úřad zohlednit při svém posouzení nejen doslovný výklad zákona, ale také teleologický, není důvodné. Navrhovatel se touto námitkou rozkladu v podstatě domáhá, aby Úřad vyložil zákon jinak, než jak plyne z jeho dikce. Zaprvé, Úřad se v bodě 15 zabýval smyslem ustanovení § 255 zákona. Úřad ovšem nemůže přistoupit k jakémukoliv rozšiřujícímu výkladu zákonných ustanovení, pokud zákonodárce jasně v zákoně zakotvuje pravidla pro výpočet kauce. K tomu lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020, č. j. 9 As 139/2020-125, v němž soud uvedl, že „[*j*]*e třeba vycházet z tzv. teze racionálního zákonodárce, tj. z předpokladu, že zákonodárce ví, proč vytváří takovou právní normu, jakou vytváří, a jazykové prostředky, které za tímto účelem využívá, využívá*

záměrně, nikoli nahodile nebo omylem. K výkladu právní normy je tímto způsobem nezbytné přistupovat, dokud (pokud) není předpoklad racionálního zákonodárce konkrétními argumenty vyvrácen a nejsou zjištěny dostatečně silné důvody svědčící o tom, že v konkrétním případě došlo při formulaci právní normy k pochybení, např. k překlepu, chybnému jazykovému vyjádření nebo zjevnému opomenutí určité skutečnosti".

22. V posuzovaném případě není mezi účastníky sporu o tom, že navrhovatel nabídku nepodal před podáním návrhu ani před uplynutím lhůty k jeho podání. Proto dle § 251 odst. 1 zákona nebylo možné stanovit celkovou nabídkovou cenu navrhovatele. Nemůže tak obstát tvrzení navrhovatele, že by se ve vztahu k určení kauce mělo na něho nahlížet, jako kdyby nabídku podal dříve než návrh. Takové posouzení Úřadu by bylo v rozporu s jeho skutkovým zjištěním, potažmo se zákonem.

23. Jak již bylo výše uvedeno, v okamžiku podání návrhu, ani později ve lhůtě k tomu určené, nebyla podána nabídka navrhovatele a nebylo možné stanovit celkovou nabídkovou cenu navrhovatele. Navrhovatel i v návrhu tvrdil, že nabídkovou cenu nemohl stanovit, tudíž na nabídkovou cenu nelze hledět jako na objektivně zjistitelnou. Proto měl navrhovatel složit kauci v paušalizované výši 100 000 Kč. Nic na dané situaci nezmění ani fakt, že součástí zadávací dokumentace byla informace o maximální částce předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Jak totiž vyplývá z judikatury správních soudů, např. z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 69/2014 – 92 ze dne 15. 10. 2015, „[*m*]*ohou nastat situace, kdy v době podání návrhu k žalovanému nelze výši kauce odvozovat z nabídkové ceny; typicky je tomu tak tehdy, pokud návrh k žalovanému je podáván ještě v době, kdy nabídky nebyly podány* (…)*. Pro tento případ § 115 odst. 1 ZVZ stanoví výši kauce 100 000 Kč.*" I zde lze tyto závěry soudu analogicky vztáhnout i ke stávající právní úpravě.

24. Z výše uvedeného je zřejmé, že pokud jde o výši kauce, tu zákon odvíjí od nabídkové ceny, nikoli tedy od předpokládané hodnoty předmětu veřejné zakázky (k tomu lze odkázat též na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 1. 2012, čj. 62 Af 42/2010-131). Navrhovatel tak nesprávně určil výši kauce, neboť ji počítal z předpokládané hodnoty. Nelze tedy ani souhlasit s názorem navrhovatele, že pokud by navrhovatel zaplatil částku 100 000 Kč, vznikl by jakýsi „formální přeplatek", neboť navrhovatel měl správně tuto částku složit. I přestože se navrhovateli může zdát jako nespravedlivé, že v jeho případě bude řízení o návrhu proti zadávací podmínce mít vyšší kauci (tj. 100 000 Kč), než řízení o jiném návrhu učiněném po podaní nabídky, není ani taková námitka přiléhavá. V době, kdy navrhovatel kauci skládal, nebyla jeho nabídka ještě podána. Nabídkovou cenu tedy nebylo možno určit. Rozdíl mezi výší kauce skládané v nynějším případě s návrhem proti zadávacím podmínkám a té, která by hypoteticky byla skládána s návrhem proti navazujícím úkonům v zadávacím řízení (např. vyloučení, výběr) plyne právě z okolností, za kterých je kauce skládána. Navrhovatel patrně byl připraven nabídku podat už v okamžik podání svého návrhu[1] proti zadávacím podmínkám. Takové subjektivní rozpoložení navrhovatele však není právně relevantní. Pro výpočet kauce je rozhodující toliko objektivní stav věci, tedy zda nabídková cena ve lhůtě pro podání návrhu existuje, či nikoliv. V jiných případech může ostatně dojít k opačné situaci, kdy kauce u návrhu proti zadávacím podmínkám před podáním nabídky složená ve výši 100 000 Kč bude nižší, než kauce vypočtená z celkové nabídkové ceny navrhovatele

[1] Na to ostatně naráží na straně 3 rozkladu. Nabídku nakonec později i podal.

(např. u velkých stavebních zakázek). Rozhodně tedy nejde o administrativní formalismus, ale naopak o přístup založený na faktech, která v rozhodné době nastala.

25. Závěrem rozkladu navrhovatel uvádí, že by se Úřad měl zabývat věcným obsahem návrhu ze své úřední povinnosti. K tomu je třeba uvést, že tímto rozhodnutím není Úřadu nijak zabráněno řízení z moci úřední zahájit. Úřad je totiž oprávněn zahájit řízení z moci úřední v případě, že zjistí skutečnosti, jež zakládají podezření, že se určitý zadavatel dopustil přestupku nebo že při zadávání veřejné zakázky postupoval v rozporu se zákonem. Takový postup už je ale zcela na I. instanci Úřadu. Pokud navrhovatel nesplnil podmínky vedení řízení (tj. nezaplatil správnou výši kauce), pak ani poukazem na principy dobré správy a zásady judikované Ústavním soudem nemůže navrhovatel zabránit zastavení správního řízení, a uhájit si tak procesní možnost průběh přezkoumání úkonů zadavatele ovlivňovat.

Shrnutí

26. Závěrem lze shrnout, že v případě, že nastane některý z důvodů uvedených v ustanovení § 257 zákona, Úřad nemá jinou možnost než správní řízení usnesením zastavit. S nesložením kauce v souladu s § 255 zákona ustanovení § 257 písm. c) zákona spojuje jediný následek, kterým je zastavení řízení bez dalšího. Jelikož tedy navrhovatel prokazatelně složil kauci ve výši 75 000 Kč (což žádný z účastníků správního řízení nečiní sporným), ačkoli mělo dojít ke složení kauce ve výši 100 000 Kč, nedošlo ke složení kauce v souladu s § 255 zákona, a Úřad tedy rozhodl správně a v souladu se zákonem, když předmětné správní řízení zastavil.

VI. Závěr

27. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že Úřad postupoval v souladu se zákonem a správním řádem, lze dospět k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení nebo změnu napadeného usnesení. Proto bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí o rozkladu.

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. město Trutnov, Slovanské náměstí 165, 541 01 Trutnov
2. JUDr. Pavel Musil, Ph.D., advokát, Hellichova 458/1, 118 00 Praha 1

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