



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudkyň JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové ve věci

žalobce: **Zlínský kraj**
tř. Tomáše Bati 21, Zlín

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
tř. Kpt. Jaroše 7, Brno

o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 15. 12. 2016, č. j. ÚOHS-R439/2015/VZ-48949/2016/323/PMo

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce zahájil zadávací řízení na veřejnou zakázku „*Seniorpark Valašské Meziříčí – II. etapa – dodávka stavby*“. Zakázka byla zadána v užším řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 13. 3. 2014 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 14. 3. 2014 pod ev. č. 376267, ve znění opravy uveřejněné dne 31. 3. 2014.

2. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže shledal, že se žalobce se dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“), tím, že nepostupoval v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ZVZ v návaznosti na § 6 odst. 1 ZVZ, a neoprávněně vyloučil zájemce HOCHTIEF CZ a. s., sídlem Plzeňská 16/3217, Praha (dále také jen „zájemce Hochtief“) z účasti v zadávacím řízení na veřejnou zakázku. Dodavatel pro účely prokázání kvalifikace předložil prostou kopii dokladu o splnění profesního kvalifikačního předpokladu dle § 54 písm. a) ZVZ jeho subdodavatele HOCHTIEF Solutions AG, organizační složka, sídlem Plzeňská 16/3217, Praha, což vyhovovalo podmínkám stanoveným v § 57 odst. 1 ZVZ. Tento postup přitom podle Úřadu mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Dne 3.9.2014 uzavřel zadavatel s vybraným uchazečem VW WACHAL a. s., sídlem Tylova 220/17, Kroměříž, smlouvu na předmětnou veřejnou zakázku. Za zmíněný správní delikt uložil Úřad žalobci pokutu ve výši 50 000 Kč.
3. Předseda žalovaného napadeným rozhodnutím rozklad žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce v podané žalobě popsal průběh dosavadního řízení před správními orgány a namítal, že postupoval zcela v souladu s § 57 odst. 1 ZVZ, podle něhož prokazuje dodavatel splnění kvalifikace předložením kopií dokladů. Vytisknutím dokladu opatřeného elektronickým podpisem nevznikne jeho kopie, jelikož takový tisk neobsahuje žádnou kopii elektronického podpisu. Dodavatel musí dokument opatřený elektronickým podpisem nechat převést do listinné podoby (konverze) a teprve pak může pořizovat kopie, které vkládá do nabídek. Žalobce se řídil stanoviskem Ministerstva pro místní rozvoj, dle něhož vytištěný elektronický doklad není možné považovat za doklad prokazující splnění profesních kvalifikačních předpokladů podle § 54 písm. a) ZVZ, jelikož v takovém případě nelze prokázat přítomnost elektronického podpisu a jedná se tedy o výpis, který má pouze informativní povahu.
5. Ani autorizovaná konverze nepřevéde elektronický podpis do listinné podoby, ale připojením ověřovací doložky pouze stvrdí, že dokument elektronicky podepsán je. Elektronicky konvertovaný dokument je poté podle zákona o elektronických komunikacích ověřenou kopií dokumentu, který má stejné právní účinky jako originál. Není ale obsahově shodný s originálem – je konvertovaný.
6. Žalovaný zcela chybně přistoupil k institutu vyjasňování kvalifikací. Zadavatel má právo podle § 59 odst. 4 ZVZ požadovat po zájemci, aby písemně objasnil předložené informace či doklady nebo předložil další informace prokazující splnění kvalifikace. Zájemce je povinen splnit tuto povinnost v přiměřené lhůtě stanovené zadavatelem. Tím, že zájemce Hochtief na požadavek žalobce ve lhůtě nereagoval, porušil podmínku danou zákonem o veřejných zakázkách a žalobce jej musel vyloučit. Důvod k vyřazení nastal bez ohledu na to, jestli je předmětný dokument pro prokázání kvalifikace v pořádku či nikoli.
7. Žalobce postupoval při posuzování kvalifikace v souladu se zavedenou praxí, která vycházela z vyjádření Ministerstva pro místní rozvoj. Ve svém důsledku napadené rozhodnutí pro žalobce znamená, že ačkoliv postupoval podle výkladu státního orgánu (Ministerstva pro místní rozvoj), jiný státní orgán (žalovaný) ho za tento postup trestá. Pokud nebudou argumenty proti závěru o spáchání správního deliktu soudem přijaty, je na místě zvážit naplnění liberačního důvodu ve smyslu § 121 odst. 1 ZVZ. Žalobce objektivně učinil veškerá rozumná opatření, aby ke správnímu deliktu nedošlo.
8. Navrhl proto, aby soud napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že právní posouzení a závěry napadeného rozhodnutí považuje za zákonné a správné. K námitce, že žalobce vycházel při svém postupu z vyjádření Ministerstva pro místní rozvoj, uvedl, že právní názor ministerstva není právně závazný. I kdyby neexistovala relevantní rozhodovací praxe žalovaného či judikatura správních soudů vztahující se k této problematice, nemůže tím být dotčena povinnost žalobce dodržovat zákon.
10. Přestože se prostým vytištěním elektronického výpisu z obchodního rejstříku změnil jeho charakter na informativní, nic to nemění na tom, že pro účely prokázání splnění profesních kvalifikačních předpokladů dostačuje prostá kopie výpisu opatřeného elektronickým podpisem, bez nutnosti autorizované konverze do listinné podoby. Jestliže zájemce Hochtief v daném případě učinil součástí nabídky tisk elektronicky podepsaného výpisu z obchodního rejstříku, jednalo se o doklad, který lze postavit na roveň kopii předpokládané v ustanovení § 57 odst. 1 ZVZ. V daném případě není rozdíl mezi prostou kopií listinného originálu výpisu z obchodního rejstříku a prostým tiskem elektronického výpisu.
11. K námitce chybného posouzení institutu vyjasňování kvalifikací žalovaný uvedl, že žalobce postupoval v rozporu se zákonem, vyloučil-li zájemce Hochtief z účasti v zadávacím řízení pro nesplnění kvalifikace. Zájemce totiž prokázal splnění kvalifikace v požadovaném rozsahu. Posuzování otázky týkající se včasnosti doručení objasnění kvalifikace zájemcem žalobci bylo v daném případě bezpředmětné s ohledem na to, že zájemce prokázal splnění kvalifikace již předložením prosté kopie dokladu o splnění profesního kvalifikačního předpokladu podle § 54 písm. a) ZVZ subdodavatele HOCHTIEF Solutions AG. Z tohoto důvodu nemohlo obstát tvrzení, že zadavatel v šetřeném případě měl zcela konkrétní pochybnost o prokázání kvalifikace.
12. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce a její doplnění

13. V replice k vyjádření žalovaného ze dne 12. 6. 2017 žalobce uvedl, že žalovaný uspokojivě nedoložil, že je možno tisk elektronicky podepsaného výpisu z obchodního rejstříku postavit na roveň kopie dokladu dle § 57 odst. 1 ZVZ. Neprokázal tedy, že nebylo nezbytné převést elektronicky podepsaný výpis z obchodního rejstříku do listinné podoby autorizovanou konverzí. Takový úkon žalobce od zájemce nepožadoval. Jedná se tedy chybný výklad žalovaného.
14. Závěr žalovaného, že včasnost doručení odpovědi v rámci kvalifikace je bezpředmětná, není správný. Pokud dodavatel podal nabídku v rámci zadávacího řízení, stává se uchazečem, který je povinen dodržovat ustanovení zákona. Institut vyjasňování kvalifikace je uplatnitelný jak v případě zřejmého nesplnění kvalifikace, tak i v případě nejasností při prokazování kvalifikace. Pokud při posouzení kvalifikace vznikla jakákoliv nejasnost, měl zadavatel právo žádat uchazeče o její vyjasnění. Jedná se o zákonem upravený institut, jehož využití nelze zadavateli zakázat ani omezit. Uchazeč má povinnost na výzvu zadavatele reagovat. Pokud nereaguje, nejasnost zadavatele není rozptýlena a zájemce splnění kvalifikace neprokáže.
15. Vhodnost požadavku na vyjasňování kvalifikace žalovaný zmiňoval v jiných svých rozhodnutích (např. v případech S0473/2015 a R351/2015). Žalobcovo právo na vyjasnění kvalifikace uchazeče nelze opomíjet. Uchazeč nedodržel svou zákonnou povinnost a žalobce tuto skutečnost nemohl ignorovat. Žalovaný se porušením zákona, které vzniklo nesplněním zákonné povinnosti uchazeče, ve svých rozhodnutích vůbec nezabýval.
16. V doplnění repliky ze dne 20. 11. 2017 žalobce uvedl, že jako přímý následek vydání napadeného rozhodnutí bylo se žalobcem zahájeno daňové řízení podle § 91 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu. Žalobce informoval o zahájení daňového řízení administrátora veřejné zakázky – společnost RTS, a.s., která získala písemné sdělení zájemce Hochtief ze dne 8. 11. 2017,

v němž vyloučený dodavatel sděluje, že by z důvodu naplnění tehdejších výrobních kapacit i v případě jeho nevyločení z užšího řízení na veřejnou zakázku nabídku nepodal.

17. Žalovaný rozhodnutí o spáchání správního deliktu založil mimo jiné na skutkové domněnce, že v případě nevyločení dodavatele ze zadávacího řízení mohl tento podat nabídku, která mohla být vhodnější, než nevhodnější nabídka reálně podaná. Na základě tohoto závěru dovedl vliv jednání žalobce na výběr nevhodnější nabídky. Vzhledem k tomu, že jednáním žalobce nebyli dotčeni žádní neidentifikovatelní potencionální uchazeči o veřejnou zakázku, ale pouze zájemce Hochtief, měl si žalovaný u této společnosti před vydáním rozhodnutí skutkový stav náležitě ověřit.
18. Předmětná vada vedla k vydání nezákonného rozhodnutí o spáchání správního deliktu, aniž by byl vedle dalších žalobcem rozporovaných skutečností naplněn pojmový znak deliktu v podobě vlivu jednání žalobce na výběr nevhodnější nabídky.

V. Posouzení věci soudem

19. Soud přezkoumal rozhodnutí předsedy žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (*ex officio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí předsedy žalovaného.
20. Soud rozhodl o žalobě bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“).
21. Dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
22. Soud se nejprve zabýval námitkou nesplnění kvalifikace dle § 57 odst. 1 ZVZ [bod V. A) rozsudku] a námitkou nesprávného posouzení institutu vyjasňování kvalifikací [bod V. B) rozsudku]. Poté hodnotil námitku neodpovědnosti žalobce za správní delikt [bod V. C) rozsudku] a závěrem posuzoval námitku nenaplnění pojmového znaku deliktu [bod V. D) rozsudku].
23. Ze správního spisu vyplývající následující skutečnosti. Předmětem veřejné zakázky byly zejména stavební práce spočívající ve výstavbě druhé etapy nového domova pro seniory ve Valašském Meziříčí.
24. V bodu 6. 9. kvalifikační dokumentace žalobce stanovil: *„Pokud není dodavatel schopen prokázat splnění určité části kvalifikace požadované zadavatelem podle § 50 odstavec 1 písmeno b) a d) v plném rozsahu, je oprávněn splnění kvalifikace v chybějícím rozsahu prokázat prostřednictvím subdodavatele. Dodavatel je v takovém případě povinen zadavateli předložit:*
 - a) *doklady prokazující splnění základního kvalifikačního předpokladu podle § 53 odstavec 1 písmeno j) a profesního kvalifikačního předpokladu podle § 54 písmeno a) subdodavatelem*
 - b) *smlouvu uzavřenou se subdodavatelem, z níž vyplývá závazek subdodavatele k poskytnutí plnění určeného k plnění veřejné zakázky dodavatelem či k poskytnutí věci či práv, s nimiž bude dodavatel oprávněn disponovat v rámci plnění veřejné zakázky, a to alespoň v rozsahu, v jakém subdodavatel prokázal splnění kvalifikace podle § 50 odstavec 1 písmeno b) a d).*

Dodavatel není oprávněn prostřednictvím subdodavatele prokázat splnění kvalifikace podle § 54 písmeno a).“
25. V bodu 8. 1. 1. kvalifikační dokumentace žalobce vymezil, že *„[z]adavatel požaduje splnění profesních kvalifikačních předpokladů podle § 54 zákona, tzn. že požadavky splňuje dodavatel, který předloží výpis z obchodního rejstříku, pokud je v něm zapsán, či výpis z jiné obdobné evidence, pokud je v ní zapsán.“*
26. V bodu 10. 1. kvalifikační dokumentace žalobce uvedl, že *„[d]oklady prokazující splnění základních kvalifikačních předpokladů a výpis z obchodního rejstříku nesmějí být starší 90 dnů ke dni podání žádosti o účast. Dodavatel předkládá doklady prokazující splnění kvalifikace v kopii listin.“*

27. V bodu 10. 2. kvalifikační dokumentace zadavatel stanovil, že „[z]adavatel může požadovat, aby vybraný uchazeč před uzavřením smlouvy předložil originály nebo ověřené kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace, v takovém případě je vybraný dodavatel povinen doklady před podpisem smlouvy předložit.“
28. Ze seznamu zájemců, kteří podali žádost o účast, vyplývá, že zájemce Hochtief podal dne 29. 5. 2014 žádost o účast. Součástí žádosti byl mimo jiné dokument obsahující výpis z obchodního rejstříku vedeného Městským soudem v Praze, oddíl A, vložka 49127, vztahující se k organizační složce HOCHTIEF Solutions AG, organizační složka. V záhlaví výpisu bylo uvedeno: „Tento výpis z obchodního rejstříku elektronicky podepsal MĚSTSKÝ SOUD V PRAZE [IČ 00215660] dne 23. 5. 2014 v 12:45:25.“
29. Z protokolu o posouzení kvalifikace dodavatelů ze dne 2. 6. 2014 mimo jiné vyplývá, že žalobce ve vztahu k zájemci Hochtief dospěl k závěru, že neprokázal splnění kvalifikace, jelikož výpis z obchodního rejstříku pro subdodavatele je prostým tiskem obsahu datové schránky a jako takový jej nelze považovat za kopii příslušného dokladu.
30. Dne 2. 6. 2014 proto zadavatel odeslal zájemci Hochtief žádost o písemné objasnění kvalifikace, ve které uvedl: „Zadavatel v rámci požadavků na kvalifikaci vymezil požadavek na prokázání technických kvalifikačních předpokladů podle § 56 odstavec 3 písmeno a) zákona, a to požadavkem na prokázání stavebních prací provedených dodavatelem za posledních pět let. Pokud není dodavatel schopen prokázat splnění určité části kvalifikace v plném rozsahu, je oprávněn dle § 51 odstavec 4 prokázat splnění kvalifikace v chybějícím rozsahu prostřednictvím subdodavatele. Dodavatel je však v takovém případě podle citovaného ustanovení zákona povinen předložit mimo jiné doklad prokazující splnění profesního kvalifikačního předpokladu podle § 54 písmeno a) subdodavatelem. Zákon v ustanovení § 57 stanoví, že dodavatel předkládá kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace. Dokladem prokazujícím splnění kvalifikace, ze kterého dodavatel pořídí kopii, musí být originál. V případě, že dodavatel obdržel doklad opatřený elektronickým podpisem, je třeba pořídít autorizovanou konverzi tohoto potvrzení do listinné podoby, která je akceptována jako originál. Kopii této listiny pak může dodavatel použít k prokázání kvalifikace. Dokument, který předkládáte Výpis z obchodního rejstříku pro subdodavatele HOCHTIEF Solutions AG, organizační složka, je pouhým prostým tiskem obsahu datové schránky. Takový tisk nelze považovat za kopii příslušného dokladu.
- Objasněte, prosím, jak plníte výše zmíněný kvalifikační předpoklad a případně dodatečně doložte následující:*
- Výpis z obchodního rejstříku pro subdodavatele HOCHTIEF Solutions AG, organizační složka, který bude převeden do listinné podoby.“*
31. Dne 12. 6. 2014 bylo žalobci doručeno objasnění kvalifikace, v rámci kterého zájemce Hochtief doložil výpis z obchodního rejstříku, vedeného Městským soudem v Praze, oddíl A, vložka 49127, vztahující se k organizační složce HOCHTIEF Solutions AG, organizační složka, přičemž tento byl ověřen dne 12. 6. 2014 Mgr. V. J., notářskou tajemnicí pověřenou JUDr. K. P. H., notářkou v Ostravě, a to pod pořadovým číslem V 309/2014.
32. Zadavatel dne 30. 6. 2014 rozhodl o vyloučení zájemce Hochtief z účasti v zadávacím řízení pro nesplnění kvalifikace, přičemž v odůvodnění rozhodnutí specifikoval, že žádost zadavatele o písemné objasnění kvalifikace ze dne 2. 6. 2014 byla doručena zájemci téhož dne, přičemž lhůta pro poskytnutí vyjasnění činila 3 pracovní dny. Jelikož dodavatel ve stanovené lhůtě požadované objasnění nedoručil, nesplnil povinnost stanovenou v § 59 odst. 4 ZVZ.
- V. A) Námitka nesprávného posouzení nesplnění kvalifikace dle § 57 odst. 1 ZVZ*
33. Žalobce namítl nesprávné posouzení otázky, zda vyloučený uchazeč předloženými listinami prokázal splnění kvalifikace či nikoliv.
34. Dle § 51 odst. 4 písm. a) ZVZ pokud není dodavatel schopen prokázat splnění určité části kvalifikace požadované veřejným zadavatelem podle § 50 odst. 1 písm. b) a d) zákona v plném rozsahu, je oprávněn splnění kvalifikace v chybějícím rozsahu prokázat prostřednictvím subdodavatele. Dodavatel je v takovém případě povinen veřejnému zadavateli předložit doklady

prokazující splnění základního kvalifikačního předpokladu podle § 53 odst. 1 písm. j) zákona a profesního kvalifikačního předpokladu podle § 54 písm. a) zákona subdodavatelem.

35. Z § 54 písm. a) ZVZ vyplývá, že splnění profesních kvalifikačních předpokladů prokáže dodavatel, který předloží výpis z obchodního rejstříku, pokud je v něm zapsán, či výpis z jiné obdobné evidence, pokud je v ní zapsán.
36. Podle § 57 odst. 1 ZVZ nestanoví-li tento zákon jinak, předkládá dodavatel kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace. Požaduje-li zadavatel před uzavřením smlouvy předložit originály nebo ověřené kopie dokladů prokazujících splnění kvalifikace, je uchazeč, se kterým má být uzavřena smlouva podle § 82 zákona, povinen je předložit.
37. V projednávaném případě je předmětem sporu posouzení, zda předložením vytištěného dokumentu získaného z elektronického výpisu z obchodního rejstříku (bez provedení konverze) prokázal zájemce Hochtief (resp. jeho subdodavatel) splnění kvalifikačních předpokladů.
38. Ustanovení § 57 odst. 1 ZVZ bylo s účinností od 15. 6. 2010 novelizováno zákonem č. 179/2010 Sb. Původní znění zákona účinné do 14. 6. 2010 vyžadovalo po dodavateli předložení originálů či úředně ověřených kopií. Novelou č. 179/2010 Sb. došlo k umožnění předkládání dokumentů k prokázání splnění kvalifikace ve formě prosté kopie, pokud zákon nestanoví jinak. Podle důvodové zprávy k novele přistoupil zákonodárce ke změně právní úpravy z důvodu nižšího administrativního zatížení dodavatelů. „*Protože se pro základní posouzení kvalifikace prostá kopie v momentě podání nabídek jeví zcela jako dostačující, nebyla ponechána ani možnost zadavatele požadovat originál. Odpovědnost za pravdivost údajů a předložených dokumentů nese samozřejmě dodavatel*“ (viz důvodová zpráva k zákonu č. [179/2010 Sb.](#), sněmovní tisk č. 833, 5. volební období, 2006 – 2010, dostupná na digitálním repozitáři [www.psp.cz](#)). Účelem předmětné novely tak bylo zjednodušit proces zpracování a podávání nabídek s cílem zpřístupnit účast v zadávacím řízení co nejširšímu okruhu dodavatelů a rovněž redukovat náklady související s takovouto účastí (srov. JURČÍK, R. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, PODEŠVA a kol. *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, nebo KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady k 1. 4. 2013*. 2. vydání. Olomouc: ANAG, 2013).
39. Zákon o veřejných zakázkách rozlišuje v zásadě tři druhy dokumentů. Originál, ověřenou kopii a kopii. Právní řád neposkytuje legální definici pojmu „kopie“ či „prostá kopie“. Podle obecného vnímání se nicméně kopii listiny rozumí listina, která je vizuálně identická s originálem/stejnopisem. Kopie je běžně chápána jako dokument vzešlý z originálu bez dalších tvůrčích zásahů či jako nepůvodní dílo přesně napodobující [originál](#) (napodobenina). Kopii může být též další [mechanicky](#) vyrobený [exemplář](#) (otisk, průpis). K vyhotovení kopií se běžně používá počítač, kopírovací stroj, tiskárna apod. Naproti tomu ověřenou kopií se rozumí kopie originálu, u které pověřený úřad ověřil její shodu s originálem (např. konverzí či vidimací).
40. Konverze dokumentů, tj. převod dokumentu v listinné podobě do dokumentu obsaženého v datové zprávě nebo datovém souboru a naopak, je upravena v § 22 a násl. zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů. Podle § 22 odst. 1 zákona o elektronických úkonech se autorizovanou konverzí do listinné podoby rozumí úplné převedení dokumentu obsaženého v datové zprávě nebo datovém souboru do dokumentu v listinné podobě a ověření shody obsahu těchto dokumentů a připojení ověřovací doložky. Z hlediska praktického provedení se jedná o tisk za použití tiskárny dle § 2 odst. 3 vyhlášky č. 193/2009 Sb. Za autorizovanou konverzi se tedy považuje vytištění dokumentu z datového souboru a jeho opatření doložkou obsahující informace o vlastnostech dokumentu. Z ustanovení § 22 odst. 2 zákona o elektronických úkonech, ve znění účinném do 18. 9. 2016, plyne, že dokument, který je výsledkem provedené konverze, má stejné právní účinky jako ověřená kopie dokumentu, jehož převedením výstup vznikl.

41. Lze tak shrnout, že je-li dokument v příslušném formátu (PDF) orgánem provádějícím konverzi v plném rozsahu vytištěn a opatřen doložkou o provedení konverze, přiznává mu zákon o elektronických úkonech stejné právní účinky jako ověřené kopii. *A contrario* pokud podle zákona o veřejných zakázkách při prokazování kvalifikací postačuje předkládání relevantních dokumentů ve formě kopií, nemůže zadavatel po dodavatelích vyžadovat předkládání originálů, ověřených kopií, ani konvertovaných dokumentů.
42. Požadavku na předložení dokladů prokazujících splnění kvalifikace dle § 57 odst. 1 ZVZ tak dodavatel vyhoví předložením prostých (úředně neověřených) kopií příslušných dokladů. Za takovou kopii přitom lze považovat i listinu vytištěnou z dokumentu obsaženého v datové zprávě nebo datovém souboru opatřeného elektronickým podpisem, tj. převedení dokumentu z elektronické podoby do podoby listinné pomocí tiskárny při zachování totožného obsahu, bez nutnosti provedení autorizované konverze dle § 22 zákona o elektronických úkonech.
43. Výše uvedený výklad koresponduje se smyslem právní úpravy obsažené v zákoně o veřejných zakázkách a s jejím vývojem (zejm. novelizací provedenou zákonem č. 179/2010 Sb.), který směřuje ke zjednodušení zadávacího řízení a ke snižování nákladů zájemců o veřejné zakázky. Uvedený vývoj ostatně potvrzuje i nyní účinná úprava obsažená v zákoně č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, jehož § 45 odst. 4 umožňuje dodavatelům namísto předkládání dokladu pouze odkázat na odpovídající informace vedené v informačním systému veřejné správy.
44. Argumentoval-li žalobce, že v případě předložení prosté kopie dokladu (obdobně jako u čestného prohlášení) zadavatel nemá jistotu, zda dodavatel kvalifikační předpoklady splňuje, jsou podle soudu jeho obavy liché. Za prvé, zadavatel je oprávněn podle § 57 odst. 1 ZVZ vyžádat si před uzavřením smlouvy s vítězným uchazečem originál dokladů prokazujících splnění kvalifikace či jejich úředně ověřené kopie a uchazeč je povinen takové doklady předložit. Splnění kvalifikace u vítězného uchazeče tak lze před uzavřením smlouvy ověřit podle originálu či ověřené kopie. Za druhé, předložení dokladů k prokázání splnění kvalifikace, které neodpovídají skutečnosti, je podle § 120a odst. 1 písm. a) ZVZ správním deliktem, za nějž lze uložit pokutu do 20 milionů Kč a zákaz plnění veřejných zakázek až na dobu 3 let. Nelze tak *a priori* předjímat, že by u dokladů předkládaných v kopiích bylo vyšší riziko pozměnění. Navíc tato výtka směřuje proti obecné úpravě § 57 odst. 1 ZVZ, ve znění účinném od 15. 6. 2010, a nijak konkrétně se nevztahuje k problematice kopie dokumentu obsaženého v elektronickém souboru se zaručeným podpisem. Soud tak je přesvědčen, že pro proces posouzení kvalifikací v momentě podání nabídek se jeví jako dostačující předkládání prostých kopií dokumentů, o čemž svědčí i skutečnost, že zákonodárce v rámci tohoto postupu neponechal zadavateli možnost požadovat od dodavatelů předložení originálu či ověřené kopie.
45. Námitka tak není důvodná.

V. B) Námitka nesprávného posouzení institutu vyjasňování kvalifikací

46. Žalobce dále namítal, že pokud zájemce Hochtief nereagoval na jeho výzvu dle § 59 odst. 4 ZVZ, porušil podmínku danou zákonem, proto musel být vyloučen.
47. Podle § 59 odst. 4 ZVZ může veřejný zadavatel požadovat po dodavateli, aby písemně objasnil předložené informace či doklady nebo předložil další informace či doklady prokazující splnění kvalifikace. Dodavatel je povinen splnit tuto povinnost v přiměřené lhůtě stanovené veřejným zadavatelem. Skutečnosti rozhodné pro splnění kvalifikace mohou nastat v případě postupu podle tohoto odstavce po lhůtě podle § 52.
48. Z ustanovení § 60 odst. 1 ZVZ vyplývá, že dodavatel, který nesplní kvalifikaci v požadovaném rozsahu nebo nesplní povinnost stanovenou v § 58 zákona, musí být veřejným zadavatelem vyloučen z účasti v zadávacím řízení.

49. Z citované právní úpravy vyplývá, že žalobce je povinen vyloučit ty dodavatele, kteří nesplní kvalifikaci v požadovaném rozsahu. Jak soud uvedl výše [viz část V. A) rozsudku], zájemce Hochtief předložil žalobci doklady prokazující splnění kvalifikace v souladu se zákonem. Žalobce proto nebyl oprávněn vyzývat jej k doplnění dokladů, natož jej z účasti v zadávacím řízení dle § 60 odst. 1 ZVZ.
50. Pokud žalobce uváděl, že zájemce Hochtief vyloučil nikoliv pro nesplnění kvalifikace v požadovaném rozsahu, nýbrž pro nesplnění povinnosti stanovené v § 59 odst. 4 ZVZ, lze k tomu poznamenat následující. Zákon o veřejných zakázkách v § 60 odst. 1 umožňuje zadavateli vyloučit dodavatele z důvodu nesplnění kvalifikace v požadovaném rozsahu, nikoliv z důvodu, že dodavatel ve stanovené lhůtě nereaguje na výzvu zadavatele k objasnění dokladů dle § 59 odst. 4 ZVZ. V projednávaném případě nebylo na místě zájemce Hochtief vyzývat k předložení konvertované podoby výpisu z obchodního rejstříku, neboť předložením prosté kopie (výtisku) elektronického výpisu z obchodního rejstříku byla splněna forma požadovaná v § 57 odst. 1 ZVZ (viz zejm. body 41 až 43 shora). Zájemce Hochtief zákonem požadovaný rozsah kvalifikace splnil, proto žalobce nebyl oprávněn jej podle § 60 odst. 1 ZVZ ze zadávacího řízení vyloučit.
51. Námitka tedy není důvodná.

V. C) Námitka neodpovědnosti žalobce za správní delikt

52. Žalobce rovněž argumentoval, že postupoval v souladu se stanoviskem Ministerstva pro místní rozvoj, gestorem zákona o veřejných zakázkách, a učinil tak veškerá rozumná opatření, aby ke správnímu deliktu nedošlo.
53. Podle § 121 odst. 1 ZVZ právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.
54. K tomu soud ve shodě se žalovaným uvádí, že právní názor Ministerstva pro místní rozvoj zveřejněný na jeho internetových stránkách není právně závazný. Stanovisko ministerstva má pro žalobce pouze informativní charakter. Závazné bylo pro žalobce pouze znění zákona. Případné nejasnosti ohledně aplikace zákona by mohly být zohledněny při ukládání sankce, nicméně dle soudu byl smysl a účel novelizace (zrychlení a zjednodušení způsobu prokazování kvalifikací) § 57 ZVZ s účinností od 15. 6. 2010 pregnantně vyjádřen v důvodové zprávě i v odborné literatuře. Nelze tedy konstatovat, že by žalobce tím, že postupoval v souladu se stanoviskem Ministerstva pro místní rozvoj, vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil.
55. Námitka tak není důvodná.

V. D) Námitka nenaplnění pojmového znaku deliktu

56. Žalobce v replice ze dne 20. 11. 2017 doplnil, že žalovaný nezjistil dostatečně skutkový stav a tato vada vedla k vydání nezákonného rozhodnutí o spáchání správního deliktu, neboť nebyl naplněn pojmový znak deliktu v podobě vlivu jednání žalobce na výběr nejvhodnější nabídky.
57. Soud k uvedené námitce předně konstatuje, že dle § 71 odst. 2 s. ř. s. může žalobce rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo rozšířit ji o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Žalobce uvedenou námitku vznesl dne 20. 11. 2017, tj. až po uplynutí této lhůty. Předmětná námitka je proto opožděná a soud k ní nebyl oprávněn přihlížet.
58. Pro větší přesvědčivost svého rozhodnutí (i s přihlédnutím k názoru vyjádřenému v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2018, č. j. 6 As 130/2018-59, jehož závěry však byly předloženy k posouzení rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu usnesením ze dne 25. 4. 2019, č. j. 10 As 156/2018-99, o němž dosud nebylo rozhodnuto) soud k předmětné námitce stručně uvádí, že v projednávané věci je podstatné znění ustanovení § 120 odst. 1 písm.

a) ZVZ, dle něhož se zadavatel dopustí správního deliktu tím, že *nedodrží postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tím podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavře smlouvu na veřejnou zakázku. Ze zákonného znění přitom expressis verbis plyne, že ke spáchání deliktu dojde, i pokud porušením zákona zadavatel pouze mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2013, č. j. 9 Afs 78/2012-28). Vzhledem k tomu, že pro naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu postačuje pouhá potencialita podstatného ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky, správní orgány nebyly povinny zkoumat, zda k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky vyloučením zájemce Hochtief skutečně došlo, ani v tomto smyslu doplňovat dokazování dotazem na vyloučeného zájemce. Měl-li žalobce povědomost o tom, že vyloučený zájemce Hochtief se veřejné zakázky již dále účastnit nechtěl a že o podání nabídky na veřejnou zakázku zájem neměl, mohl důkazy o tom předložit v rámci správního řízení, kdy bylo naplnění znaků skutkové podstaty předmětného správního deliktu zkoumáno. Předkládá-li žalobce uvedené prohlášení až nyní po vydání napadeného rozhodnutí i po uplynutí lhůty k podání žaloby, navíc aniž by vysvětlil, proč jej nepředložil již ve správním řízení, nelze k této skutečnosti podle soudu přihlížet.*

VI. Závěr a náklady řízení

59. Soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
60. Soud pro nadbytečnost neprováděl dokazování stanoviskem Ministerstva pro místní rozvoj, neboť jak bylo zmíněno výše, výklad ministerstva není pro soud závazný a ostatně obsah stanoviska ani nebyl stranami sporu zpochybněn. Ze stejného důvodu soud neprováděl dokazování ani přílohami žalobce přiloženými k doplnění repliky ze dne 20. 11. 2017 (dopisem zájemce Hochtief ze dne 8. 11. 2017 a oznámením o zahájení řízení ze dne 2. 11. 2017), neboť nejsou rozhodné pro posouzení podané žaloby. Ostatní přílohy žaloby ze dne 10. 2. 2017 jsou součástí předloženého správního spisu, jímž se dokazování neprovádí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117).
61. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

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

Brno 29. května 2019

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu