



UOHSX00AYAZX

## PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R0005/2018/VZ-06896/2018/322/HSc

Brno 7. března 2018

V řízení o rozkladu ze dne 3. 1. 2018 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže dne 4. 1. 2018 obviněným –

- **Česká pošta, s. p.**, IČO 47114983, se sídlem Politických vězňů 909/4, 110 00 Praha – Nové Město, ve správním řízení zastoupeným na základě plné moci ze dne 16. 11. 2017 společností MT Legal s. r. o., advokátní kancelář, IČO 28305043, se sídlem Jakubská 121/1, 602 00 Brno,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0439/2017/VZ-37379/2017/513/SBa ze dne 20. 12. 2017 vydanému ve správním řízení ve věci možného spáchání přestupku v souvislosti se správním řízením vedeným pod sp. zn. ÚOHS-S0439/2017/VZ týkajícím se veřejné zakázky „**Operativní leasing osobních a manažerských automobilů kategorie M1**“ zadávané v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno do Věstníku veřejných zakázek dne 23. 3. 2017 a uveřejněno dne 27. 3. 2017 pod ev. č. Z2017-007589, ve znění oprav uveřejněných dne 7. 4. 2017 a dne 18. 4. 2017, a do Úředního věstníku Evropské unie odesláno dne 23. 3. 2017 a uveřejněno dne 25. 3. 2017 pod č. 2017/S 060-112607, ve znění oprav uveřejněných dne 7. 4. 2017 pod č. 2017/S 069-130932 a dne 15. 4. 2017 pod č. 2017/S 075-145867,

jsem 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, na základě návrhu rozkladové komise jmenované podle § 152 odst. 3 téhož zákona, rozhodl takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0439/2017/VZ-37379/2017/513/SBa ze dne 20. 12. 2017

**potvrzuji**

a podaný rozklad

**zamítám.**

## **ODŮVODNĚNÍ**

### **I. Správní řízení vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže**

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění (dále jen „**zákon**“)<sup>1</sup> k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem, obdržel dne 23. 6. 2017 návrh navrhovatele – UniCredit Leasing CZ, a. s., IČO 15886492, se sídlem Želetavská 1525/1, 140 10 Praha 4 – Michle (dále jen „**navrhovatel**“) – na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele – Česká pošta, s. p., IČO 47114983, se sídlem Politických vězňů 909/4, 110 00 Praha – Nové Město, ve správním řízení zastoupeného na základě plné moci ze dne 16. 11. 2017 společností MT Legal s. r. o., advokátní kancelář, IČO 28305043, se sídlem Jakubská 121/1, 602 00 Brno (dále jen „**obviněný**“ nebo „**zadavatel**“) při zadávání veřejné zakázky „Operativní leasing osobních a manažerských automobilů kategorie M1“ zadávané v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno do Věstníku veřejných zakázek dne 23. 3. 2017 a uveřejněno dne 27. 3. 2017 pod ev. č. Z2017-007589, ve znění oprav uveřejněných dne 7. 4. 2017 a dne 18. 4. 2017, a do Úředního věstníku Evropské unie odesláno dne 23. 3. 2017 a uveřejněno dne 25. 3. 2017 pod č. 2017/S 060-112607, ve znění oprav uveřejněných dne 7. 4. 2017 pod č. 2017/S 069-130932 a dne 15. 4. 2017 pod č. 2017/S 075-145867 (dále jen „**veřejná zakázka**“).
2. Dne 23. 6. 2017, kdy Úřad obdržel návrh, 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**“)

---

<sup>1</sup> Pozn.: Pokud je v rozhodnutí uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení ve smyslu § 56 zákona v návaznosti na § 273 zákona.

zahájeno správní řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0248/2017/VZ.

3. Správní řízení bylo zahájeno na návrh navrhovatele dne 23. 6. 2017, téhož dne byl stejnopis návrhu doručen zadavateli. Oznámení o zahájení správního řízení bylo doručeno zadavateli přípisem č. j. ÚOHS-S0248/2017/VZ-19242/2017/513/SBa dne 28. 6. 2017. Dne 3. 7. 2017 zadavatel doručil Úřadu prostřednictvím datové schránky písemné vyjádření k návrhu navrhovatele na zahájení řízení. Dále dne 3. 7. 2017 zadavatel doručil Úřadu prostřednictvím datové schránky prosté kopie zadávací dokumentace, dokladů dokumentujících postup zadavatele v zadávacím řízení a nabídek účastníků zadávacího řízení.
4. Usnesením č. j. ÚOHS-S0248/2017/VZ-20620/2017/513/SBa ze dne 14. 7. 2017 Úřad zadavateli stanovil podle § 263 odst. 4 zákona dodatečnou lhůtu k doručení originálu dokumentace o zadávacím řízení.
5. Dne 20. 7. 2017 obdržel Úřad podání zadavatele, jehož obsahem byla zadávací dokumentace opatřená ověřovací doložkou konverze do dokumentu obsaženého v datové zprávě. Téhož dne Úřad obdržel od zadavatele ostatní části dokumentace o zadávacím řízení v listinné podobě.
6. Dne 8. 11. 2017 Úřad vydal příkaz č. j. ÚOHS-S0439/2017/VZ-32854/513/SBa, kterým bylo rozhodnuto o tom, že se obviněný dopustil přestupku a byla mu uložena pokuta, proti tomuto příkazu podal obviněný odpor, čímž došlo ke zrušení uvedeného příkazu.

## II. Napadené rozhodnutí

7. Dne 20. 12. 2017 vydal Úřad rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0439/2017/VZ-37379/2017/513/SBa (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým rozhodl ve výroku I. tak, že obviněný se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 1 citovaného zákona, když Úřadu v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0248/2017/VZ ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu navrhovatele ve věci přezkoumání úkonů zadavatele ve veřejné zakázce, nezaslal dokumentaci o zadávacím řízení, a to originál zadávací dokumentace, originály listin dokumentujících postup zadavatele v zadávacím řízení při otevírání obálek, posuzování nabídek, hodnocení nabídek, vyřizování námitek a originály nabídek účastníků zadávacího řízení (dále jen „**přestupek**“).
8. Za spáchání přestupku uložil Úřad obviněnému výrokem II. napadeného rozhodnutí podle § 268 odst. 2 písm. c) zákona pokutu ve výši 35 000,- Kč splatnou do dvou měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí (dále jen „**pokuta**“).
9. Ve výroku III. byla obviněnému uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000,- Kč do dvou měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí.
10. Úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí uzavřel, že obviněný byl povinen zaslat Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení v originále ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu navrhovatele, což však neučinil, neboť dokumentace byla doručena v této lhůtě pouze v kopii. I přes následné zaslání dokumentace v originále na základě dodatečné výzvy Úřadu došlo ze strany obviněného ke spáchání přestupku, za něhož byla obviněnému uložena pokuta. Při určení výše pokuty pak Úřad mimo jiné přihlédl k povaze a závažnosti přestupku,

k polehčující okolnosti (obviněný zaslal dokumentaci alespoň v kopii) a k ekonomické situaci obviněného.

### III. Rozklad zadavatele

11. Dne 3. 1. 2018 podal zadavatel proti napadenému rozhodnutí rozklad, který byl Úřadu doručen dne 4. 1. 2018. Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo zadavateli doručeno dne 20. 12. 2017. Rozklad byl podán v zákonné lhůtě.
12. Obviněný v rozkladu namítá zejména to, že se nedopustil spáchání přestupku vymezeného v § 268 odst. 1 písm. e) zákona, neboť údajný nedostatek, který je mu Úřadem kladen za vinu nevykazuje všechny znaky skutkové podstaty přestupku vymezeného v citovaném ustanovení. Uplatňuje se zde totiž dle obviněného zásada legality, se kterou je spjata zásada *nullum crimen sine lege a nulla poena sine lege* dle které lze trest (pokutu) uložit výhradně za porušení povinnosti, které je jako přestupek zákonem výslovně označeno a vymezeno. Extenzivní výklad zákona (jehož se Úřad měl dopustit) je v tomto případě dle obviněného nepřípustný, a nelze ho učinit ani prostřednictvím stanovení povinnosti podzákoným předpisem nebo výkladem uvedeným na webových stránkách Úřadu.
13. Obviněný je přesvědčen, že konkrétní povinnost předložit originály některých dokumentů v předmětném ustanovení § 252 odst. 1 zákona výslovně obsažena není a že se tak nemohl dopustit porušení takovéto povinnosti. Pokud je v citovaném ustanovení uvedeno, že „...zadavatel zašle Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh...“ je obviněný přesvědčen, že svou povinnost splnil v plném rozsahu, když celou dokumentaci o zadávacím řízení doručil Úřadu prostřednictvím datové schránky dne 3. 7. 2017. Obviněný zdůrazňuje, že z předmětného ustanovení nevyplývá povinnost doručit dokumentaci o zadávacím řízení v konkrétní podobě (originálu nebo dokonce konvertované podobě podle zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o elektronických úkonech**“).
14. Obviněný dále uvádí, že ustanovení § 252 odst. 3 zákona ukládá povinnost doručit některé konkrétní dokumenty určitým způsobem nebo formou, v případě dokumentace o zadávacím řízení však má být plně na rozhodnutí zadavatele, jako formou tuto dokumentaci doručí.
15. Je rovněž namítáno, že se shora uvedenou argumentací, se Úřad ve svém rozhodnutí vůbec nevypořádal, když setrvává na neodůvodněném stanovisku, že zaslán musí být výhradně originál zadávací dokumentace. Obviněný pak namítá, že i samotné ustanovení § 216 zákona hovoří o povinnosti uchování originálů pouze ve vztahu k nabídkám dodavatelů a nikoliv i k dalším částem dokumentace.
16. Další námitkou obviněného je tvrzení, že v případě, že by Úřad trval na tom, že všechny dokumenty dokumentace o zadávacím řízení musí být doručeny v originále, nebyli by zadavatelé nikdy schopni tomuto požadavku dostát, neboť samotná konverze dokumentu nemá povahu originálu, ale pouze úředně ověřené kopie. Poukazuje také na to, že zákon na jedné straně umožňuje zadavatelům pořídit zadávací dokumentaci v listinné podobě, na druhé straně je pak takový zákonem povolený postup trestán jako přestupek.
17. Obviněný v souvislosti se svou shora uvedenou argumentací odkazuje na ustálenou rozhodovací praxi Úřadu, který v řízeních, na které dopadala úprava zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**ZVZ**“) nikdy zaslání kopií

dokumentace nerozporoval a toto akceptoval. Současný postup tak označuje obviněný za překvapivý. Poukazuje dále na skutečnost, že úprava předmětné povinnosti zadavatele se novým zákonem nijak podstatně nezměnila a není proto důvodu, aby dle nového předpisu Úřad postupoval odlišně.

18. Obviněný je dále přesvědčen, že skutková podstata přestupku, jak je vymezena v ustanovení § 268 odst. 1 písm. e) ve vazbě na ustanovení § 252 odst. 1 zákona směřuje a sankcionuje primárně nezaslání dokumentace o zadávacím řízení jako celku (tedy vůbec), případně její nezaslání stanoveným způsobem (datovou schránkou nebo datovou zprávou s uznávaným el. podpisem), tj. postihuje jednání, kdy zadavatelé účelově zdržují dokumentaci a ztěžují možnost přezkoumání úkonů. Obviněný v této souvislosti odkazuje na důvodovou zprávu k zákonnému opatření Senátu č. 341/2013 Sb., kterým byl tento delikt zaveden do ZVZ a na komentářovou literaturu.
19. Zaslání dokumentace v kopii pak dle obviněného nenaplnuje základní znak přestupku, a to společenskou škodlivost takového činu. Úpravu obsaženou v § 270 odst. 1 zákona obviněný akceptuje, avšak považuje ji za vyvratitelnou právní domněnku. Je přesvědčen, že pokud v zákonné lhůtě doručil Úřadu kompletní dokumentaci o veřejné zakázce (buď v kopii), umožnil Úřadu včasný přezkum zadávacího řízení. Navíc ověřené kopie byly Úřadu zaslány jen o několik dní později, tudíž si mohl autenticitu původně předložených kopií ověřit. Přístup Úřadu pak označuje za příliš formalistický, přičemž s námitkou přepjatého formalismu se Úřad nevypořádal dostatečně, když pouze odkázal na požadavky pro zaslání dokumentace uveřejněné na svých webových stránkách.
20. Obviněný závěrem poukazuje na fakt, že naplnění požadavku Úřadu na doručování dokumentů v konvertované podobě je v řadě případů technicky nemožné nebo realizovatelné pouze se zvýšenými náklady, zmiňuje zejména omezenou kapacitu datové zprávy dodávané do datové schránky, když konverzi dokumentu je možné provést pouze kompletně za celý ověřovaný dokument. Za nesprávné pak obviněný považuje dělení jednoho dokumentu obsahujícího přílohy na více částí (souborů), neboť přílohy jsou nedílnou součástí hlavního dokumentu. Za technicky nemožné pak považuje předání konvertovaného dokumentu na datovém nosiči, neboť v takovém případě nelze připojit uznávaný elektronický podpis.

#### **Závěr rozkladu**

21. Zadavatel je přesvědčen, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné, a proto navrhuje předsedovi Úřadu, aby jej v celém rozsahu zrušil a věc vrátil k novému projednání dle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu.

#### **IV. Řízení o rozkladu**

22. 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**

23. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu, a po posouzení věci ve všech jejích 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, tu však toliko v rozsahu námitek uplatněných v rozkladu, přičemž jsem s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise dospěl k následujícímu závěru.
24. Úřad tím, že napadeným rozhodnutím rozhodl tak, jak je v něm uvedeno, rozhodl správně a v souladu se zákonem. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí budou v podrobnostech rozvedeny důvody, proč jsem nepřistoupil ke změně nebo zrušení napadeného rozhodnutí.

### **V. K námitkám rozkladu**

#### *Dotčená právní úprava*

25. Podle § 152 odst. 5 správního řádu nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání.
26. Podle § 90 odst. 5 správního řádu platí, že neshledá-li odvolací orgán důvod pro zrušení či změnu napadeného rozhodnutí nebo pro zastavení řízení (postup dle § 90 odst. 1 - 4 správního řádu), odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí.
27. Podle § 28 odst. 1) písm. b) zákona se zadávací dokumentací rozumí veškeré písemné dokumenty obsahující zadávací podmínky, sdělované nebo zpřístupňované účastníkům zadávacího řízení při zahájení zadávacího řízení, včetně formulářů podle § 212 a výzev uvedených v příloze č. 6 zákona.
28. V souladu s § 216 odst. 1 je dokumentace o zadávacím řízení tvořena veškerými dokumenty v listinné nebo elektronické podobě a výstupy z ústní komunikace, jejichž pořízení v průběhu zadávacího řízení, popřípadě po jeho ukončení, vyžaduje tento zákon, včetně úplného znění originálů nabídek všech dodavatelů.
29. Zadavatel je podle § 216 zákona povinen uchovávat dokumentaci o zadávacím řízení po dobu 10 let ode dne ukončení zadávacího řízení nebo od změny závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku, nestanoví-li jiný právní předpis lhůtu delší.
30. Podle § 216 odst. 2 zákona je zadavatel povinen pořizovat dokumentaci o zadávacím řízení takovým způsobem, aby byl schopen v případě potřeby doložit dokumentaci k aktuální fázi zadávacího řízení.
31. Podle § 252 odst. 1 zákona je zadavatel povinen doručit Úřadu své vyjádření k obdrženému návrhu do 10 dnů od jeho doručení. Společně s tímto vyjádřením zašle Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh.
32. V případě, že zadavatel nedoručí v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele před uzavřením smlouvy Úřadu podle § 252 odst. 1 nebo § 254 odst. 5 zákona dokumentaci o zadávacím řízení ve stanovených lhůtách, a to ani v dodatečně pětidenní lhůtě stanovené Úřadem, Úřad podle § 263 odst. 4 zákona uloží nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení nebo přezkoumávaného úkonu vymezeného v oznámení o zahájení řízení.
33. Podle § 22 odst. 1 zákona o elektronických úkonech se konverzí rozumí

- a. úplné převedení dokumentu v listinné podobě do dokumentu obsaženého v datové zprávě nebo datovém souboru způsobem zajišťujícím shodu obsahu těchto dokumentů a připojení doložky o provedení konverze, nebo
  - b. úplné převedení dokumentu obsaženého v datové zprávě do dokumentu v listinné podobě způsobem zajišťujícím shodu obsahu těchto dokumentů a připojení doložky.
34. Podle § 22 odst. 2 zákona o elektronických úkonech má dokument, který provedením konverze vznikl, stejné právní účinky jako dokument, jehož převedením výstup vznikl.
  35. Podle § 22 odst. 3 zákona o elektronických úkonech má-li být podle jiného právního předpisu předložen dokument v listinné podobě správnímu orgánu, nebo soudu anebo jinému státnímu orgánu, zejména aby byl užit jako podklad pro vydání rozhodnutí, je tato povinnost splněna předložením jeho výstupu.
  36. Podle § 252 odst. 3 zákona vyjádření zadavatele k obdržnému návrhu a další podání, zadávací dokumentaci vyjma netextové části zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh, je zadavatel povinen odeslat Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.
  37. Podle § 252 odst. 4 zákona je pak zadavatel povinen odeslat Úřadu části dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh neuvedené v § 252 odst. 3 zákona a netextovou část zadávací dokumentace nebo soutěže o návrh v listinné podobě, prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.
  38. Podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nesplní některou z povinností podle § 252 odst. 1, 3 nebo 4, § 254 odst. 5 nebo 6 nebo § 258 odst. 1. zákona.
  39. Podle § 268 odst. 2 písm. c) zákona se za přestupek podle odstavce 1 uloží pokuta do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. e).
  40. Podle § 270 odst. 1 zákona se má za to, že čin, který vykazuje formální znaky přestupku podle tohoto zákona, je společensky škodlivý.

*Obecné závěry k nutnosti poskytovat originál dokumentace o zadávacím řízení*

41. Úřad je podle § 248 zákona příslušný k doзору mimo jiné nad dodržováním pravidel stanovených zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky. Úřad je v řízení o návrhu na přezkum úkonů zadavatele povinen zajistit, aby o něm věcně rozhodl ve stadiu, kdy může být protiprávní jednání zadavatele ještě vyloučeno. Pro eliminaci případů zastavení řízení z důvodu uzavření smlouvy na plnění předmětu přezkoumávané veřejné zakázky [§ 257 písm. j) zákona] je tak Úřad „vybaven“ tzv. blokační lhůtou dle § 246 zákona, kterou může v případě jejího hrozícího uplynutí nahradit nařízením předběžného opatření. V každém případě je však Úřad povinen případnému marnému uplynutí blokační lhůty předejít všemi zákonem stanovenými prostředky, zejména zajištěním rychlého a plynulého rozhodování správního orgánu. S ohledem na poměrně krátkou dobu, za kterou je žádoucí ve věci meritorně rozhodnout, je nezbytně nutné, aby Úřadu poskytli účastníci řízení, zejména pak zadavatel, potřebnou součinnost. Odrazem této nutnosti je pak mimo jiné ustanovení § 252 odst. 1, 3 a 4 zákona, které stanovují zadavateli povinnost ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu doručit Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení v požadované formě.

42. Dokumentace o zadávacím řízení je pak bezesporu základním podkladem pro rozhodování Úřadu při výkonu jeho dozorové činnosti. Dle ustanovení § 216 odst. 1 zákona se pak dokumentací o zadávacím řízení rozumí „*všechny dokumenty v listinné nebo elektronické podobě a výstupy z ústní komunikace, jejichž pořízení v průběhu zadávacího řízení, popřípadě po jeho ukončení, vyžaduje tento zákon, včetně úplného znění originálů nabídek všech dodavatelů*“. Z uvedené definice je zjevné, že se má jednat o dokumenty vyhotovené jak zadavatelem, tak případně i jednotlivými účastníky zadávacího řízení nebo i dalšími osobami. Z povahy věci pak jde o takové dokumenty, které v průběhu zadávacího řízení zadavatel pořídil či obdržel, jejichž podoba odpovídá stavu, ve kterém byly pořízeny, a tudíž věrohodně dokumentují postup zadavatele.
43. S ohledem na požadavek nutnosti prokázat skutečný průběh zadávacího řízení je pak zjevné, že z ustanovení § 252 odst. 1 zákona logickým i účelovým výkladem vyplývá potřeba předložit originály a nikoliv prosté kopie dokumentace o zadávacím řízení. Kopie takové dokumentace totiž nemohou zaručit shodnost s dokumentem v původní podobě, a to v důsledku možného technického či personálního pochybení, případně i úmyslného pozměnění. Vzhledem k poměrně krátké lhůtě pro meritorní rozhodnutí, jak je uvedeno shora, by se jevílo značně neúčelné, aby se Úřad musel zabývat vedle posouzení obsahu listin i jejich pravostí. Domnívám se proto, že výkladem předmětného ustanovení nelze dospět k jinému závěru, než že je zadavatel povinen předložit dokumentaci úřadu v originálu.
44. Tento výklad podporuje i úvaha týkající se možnosti popřít pravost listinných důkazů v případě použití kopií ve sporném soudním řízení (například dle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád). Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí ze dne 31. 3. 2010, sp. zn. 33 Cdo 4290/2007 k otázce provedení důkazů fotokopií listiny uvádí, že s prostou kopií se lze spokojit pouze ve výjimečných případech a je současně nutno zvažovat průkaznost takové listiny. Uvádí se zde dále: „*Jestliže k prokázání tvrzení o uvedené povinnosti žalovaného předložil žalobce fotokopii smlouvy ze dne 23. 1. 2002, jejíž správnost žalovaný popřel, pak došlo k přenosu důkazního břemene zpět na žalobce.*“ Z uvedených závěrů vyplývá, že prostá kopie listiny má omezenou důkazní hodnotu a je nutno ji doplnit dalšími důkazními prostředky, což je v případě, že ji lze předložit v originále, zcela nadbytečné a odporující zásadě rychlosti řízení. Pokud vyjdeme z charakteristiky správního řízení, kde správní úřad zastupuje roli současně „soudce i strany“ v řízení (srov. Staša, J. Úvod do českého správního práva. Praha: Vydavatelství Policejní akademie ČR, 1996), navíc strany hájící veřejný zájem, nelze mu upřít právo požadovat prokázání určitých skutečností originály listin, když přenesení důkazního břemene v případě pochybností o pravosti listin by neúměrně zatěžovalo a prodlužovalo řízení. Správní orgán navíc jakožto představitel veřejného zájmu (přičemž veřejný zájem spočívající v potřebě zajistit řádné hospodaření s veřejnými prostředky je přítomen v přestupkovém a současně i v návrhovém řízení), musí pro zajištění řádného průběhu řízení prokázat jistou dávku „opatrnosti“ a současně i předcházet zbytečnému prodlužování řízení, které by mohlo v případě sporu o pravost listinných důkazů nastat.
45. Obecně platné závěry týkající se dokazování ve správním řízení ještě umocňuje skutečnost, že na dokazování ve správním řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, které je zahájeno na návrh dodavatele, jsou kladeny zvýšené nároky i díky významnému prvku kontradiktornosti mezi navrhovatelem (dodavatelem) na straně jedné a zadavatelem



na straně druhé. I v případě, že s návrhovým řízením se následně pojí řízení sankčního typu (typicky v případě, že Úřad v průběhu návrhového řízení zjistí, že byl spáchán přestupek proti zákonu), je zde významně přítomen prvek protichůdných zájmů navrhovatele a zadavatele, kteří jsou oba v postavení účastníků správního řízení [srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 1. 2. 2013, č. j. 62 Af 58/2011 – 68, tento rozsudek byl sice vydán za účinnosti ZVZ, avšak jeho závěry jsou bezesporu aplikovatelné i za účinnosti zákona stávajícího, což platí paušálně o veškeré judikatuře, kterou je v tomto rozhodnutí argumentováno]. Tito účastníci se pak chovají ve správním řízení velmi obdobně, jako ve sporném řízení soudním, předkládají protichůdné argumenty a námitky, jejichž součástí samozřejmě mohou být i případné námitky pravosti listin. Je tedy nejen ve veřejném zájmu, ale i v zájmu účastníků řízení, aby Úřad prováděl dokazování takovými listinami, které zaručují co nejvyšší možnou vypovídací hodnotu. Nelze pak vyloučit ani možnou záměnu, neúplnost nebo dokonce záměrné pozměnění dodávané dokumentace o zadávacím řízení, která je vždy ve vztahu k meritu věci důkazem zásadním.

46. Pokud je pak prioritou řízení podle § 248 a násl. zákona věcně rozhodnout ve stadiu, kdy lze protiprávní jednání zadavatele ještě vyloučit je s ohledem na specifika tohoto řízení naprosto nezbytné, aby Úřad obdržel dokumentaci o zadávacím řízení v originále a ve lhůtě stanovené dle § 252 odst. 1 zákona.
47. Shora uvedený účelový výklad podporuje i argumentace *a contrario*, neboť tam, kde dle zákona postačí doložení kopií, je tento údaj výslovně v zákoně uveden (srov. např. § 41 odst. 7, § 45 odst. 1, či § 53 odst. 4 zákona)
48. Na základě shora uvedeného uzavírám, že z ustanovení § 252 odst. 1 zákona logickým, účelovým ale i jazykovým (viz argument *a contrario*) výkladem dovozují pro zadavatele povinnost zaslat Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení v originále.

*Obecné závěry ke způsobu zaslání dokumentace o zadávacím řízení*

49. Na tomto místě považuji za nezbytné pro úplnost připomenout rozdílnost pojmu „zadávací dokumentace“ a „dokumentace o zadávacím řízení“. Dle § 28 odst. 1 písm. b) zákona se zadávací dokumentací rozumí veškeré písemné dokumenty obsahující zadávací podmínky, sdělované nebo zpřístupňované účastníkům zadávacího řízení při zahájení zadávacího řízení, včetně formulářů podle § 212 zákona a výzev uvedených v příloze č. 6 k tomuto zákonu. Oproti tomu v souladu § 216 odst. 1 zákona tvoří dokumentaci o zadávacím řízení všechny dokumenty v listinné nebo elektronické podobě a výstupy z ústní komunikace, jejichž pořízení v průběhu zadávacího řízení, popřípadě po jeho ukončení, vyžaduje tento zákon, včetně úplného znění originálů nabídek všech dodavatelů. Dokumentace o zadávacím řízení je tedy pojmem širším, přičemž zahrnuje veškeré dokumenty v listinné nebo elektronické podobě, jakož i výstupy z ústní komunikace souvisejícími se zadávacím řízením. Je tedy nezbytné tyto pojmy vzájemně odlišovat a přikládat jim správný význam.
50. Způsob doručování dokumentace o zadávacím řízení je upraven v ustanovení § 252 odst. 3 a 4 zákona, kde je odlišeno doručení zadávací dokumentace (vyjma netextové části) a dalších částí dokumentace o zadávacím řízení. Ustanovení § 252 odst. 3 zákona ukládá účastníkům správního řízení vedeného před Úřadem povinnost komunikovat s Úřadem výhradně elektronicky prostřednictvím datové schránky, popř. datové zprávy podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Zadavatel je tak dle uvedeného ustanovení povinen zaslat

elektronicky mimo jiné vyjádření k návrhu či zadávací dokumentaci, a to vyjma netextové části. Co se týče doručování textové části zadávací dokumentace, zákon v § 252 odst. 3 stanoví zadavateli povinnost odeslat tuto Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Pokud tedy zadavatel disponuje některou částí zadávací dokumentace pouze v listinné podobě, je povinen v souladu s požadavkem zaslání originálu dokumentace v elektronické podobě tuto konvertovat dle zákona o elektronických úkonech (§ 22 zákona o elektronických úkonech) a zaslat v datové podobě, u další dokumentace o zadávacím řízení a netextové část zadávací dokumentace pak je na volbě zadavatele, jakým ze způsobů uvedených v § 252 odst. 4) zákona tuto dokumentaci zašle.

51. Úřad na svých webových stránkách předkládá pro zadavatele podrobný popis způsobu, jakým má být předkládána dokumentace o zadávacím řízení, na který lze v jednotlivostech plně odkázat (viz <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/navrh-na-prezkoumani-ukonu-zadavatele/pozadavky-uohs-na-podobu-predkladane-dokumentace-o-zadavacim-řízení.html>).

*K jednotlivým námitkám obviněného*

*Námitka porušení zásady legality a zásad nullum crimen sine lege a nulla poena sine lege*

52. Obviněný namítá, že z ustanovení § 252 odst. 1 zákona nevyplývá povinnost doložit originály některých dokumentů, neboť zde není výslovně obsažena a z tohoto ustanovení ji ani nedovozuje. Úřadem použitý výklad ustanovení považuje za extenzivní a tudíž nepřipustný. Pokud tedy předložil v požadované lhůtě kopie dokumentace, nemohl se dle jeho názoru dopustit žádného přestupku.
53. Uvedenou námitku jsem vyvrátil výkladem obsaženým v sub. 41. – 48. tohoto rozhodnutí, když výklad ustanovení § 252 odst. 1 zákona použitý Úřadem nepovažuji za nijak extenzivní, naopak s ohledem na veškeré okolnosti se jedná o výklad řádný, který je v souladu s jazykovým zněním ustanovení i s jeho účelem a logikou. Nutnost provést výklad ustanovení je zcela zjevně spjata s jeho aplikací, Úřad se výkladu norem při své rozhodovací činnosti nevyhne a použitý výklad není extenzivní, naopak trvám na tom, že je zcela přiléhavý.
54. Pokud tedy obviněný doložil ve lhůtě dle § 252 odst. 1 zákona pouze prosté kopie dokumentace o zadávacím řízení, porušil tak svou povinnost uvedenou v tomto ustanovení, přičemž její porušení je zákonem označeno jako přestupek dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona. Z dikce tohoto ustanovení pak plyne, že přestupkem je porušení kterékoliv povinnosti obsažené v uvedeném ustanovení a nikoliv pouze povinnosti zaslat dokumentaci o zadávacím řízení jako celek. Zásada legality a zásady *nullum crimen sine lege* a *nulla poena sine lege* tak nemohly být porušeny. Úřad se v napadeném rozhodnutí s výkladem ustanovení § 252 odst. 1 zákona dostatečně vypořádal, zejména v bodu. 69 napadeného rozhodnutí.

*Námitka skutečnosti, že konvertovaný dokument není originálem, ale ověřenou kopií*

55. Dle § 22 odst. 2 zákona o elektronických úkonech platí, že dokument, který provedením konverze vznikl (dále jen „výstup“), má stejné právní účinky jako dokument, jehož převedením výstup vznikl (dále jen „vstup“). Z dikce ustanovení tedy jasně plyne, že konvertovaný dokument má stejnou váhu, jako jeho originál v listinné podobě, což

ostatně platí jako notorieta i o ověřeném opisu listiny. S ohledem na nutnost zasílat dokumenty v elektronické podobě pak z povahy věci platí, že listinný dokument v originále elektronicky zaslat nelze. S ohledem na účel požadavku na zaslání originálu listiny, tedy vyloučit možnou změnu, neúplnost nebo záměnu zasláního dokumentu, lze uzavřít, že zaslání konvertované listiny v elektronické podobě sváhou ověřené kopie je zcela dostačující a takovým postupem je naplněn požadavek zakotvený v § 252 odst. 1 zákona.

*Námitka rozporu s ustálenou rozhodovací praxí Úřadu*

56. Obviněný v souvislosti se svou shora uvedenou argumentací odkazuje na ustálenou rozhodovací praxi Úřadu, který v řízeních, na které dopadala úprava ZVZ, nikdy zasílání kopií dokumentace nerozporoval a toto akceptoval. K této skutečnosti sděluji, že změnou úpravy veřejných zakázek zákonem č. 134/2016 Sb., došlo ke zvýšení tlaku na postup Úřadu tak, aby v maximu případů bylo meritorně ve věci rozhodnuto ještě v době, než dojde k uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky. Hlavním nástrojem pro dosažení tohoto cíle pak bylo zakotvení blokační lhůty dle § 246 zákona za současného uplatnění stávající úpravy lhůt pro délku správního řízení dle správního řádu. Ačkoliv lhůta pro vydání rozhodnutí počíná běžet až doručení dokumentace o zadávacím řízení ve smyslu § 252 odst. 2 zákona, blokační lhůta, jejíž délka by měla se lhůtou pro vydání rozhodnutí korespondovat, počíná běžet již ode dne zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Z důvodové zprávy k ustanovení § 246 zákona se podává následující: *„Stanovením zákonné blokační lhůty, a to zejména tak, jak je uvedeno v písmenu d), tzn. že zadavatel nesmí mj. uzavřít smlouvu s dodavatelem ve lhůtě 60 dnů ode dne zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, pokud byl návrh na zahájení řízení podán včas, dochází k zaměření dozorového orgánu na rychlou přípravu meritorního rozhodnutí. Cílem je odstranění zvláštní úpravy předběžných opatření, o nichž by bylo rozhodováno jen výjimečně po uplynutí této lhůty. To umožní jednak nezmaření řízení o tomto návrhu v tom smyslu, že by došlo k uzavření smlouvy, čímž by se jinak řízení o návrhu stalo bezpředmětným, jednak se Úřad může ihned po obdržení návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zaměřit na přípravu rozhodnutí o věci samé.“* Je tedy zjevné, že zákonodárce k naplnění cíle nové právní úpravy veřejných zakázek poskytl Úřadu řadu nástrojů, kterými je povinen zajistit co nejrychlejší a nejefektivnější rozhodnutí ve věci samé. Mezi tyto nástroje pak bezesporu patří postih pro nedodání dokumentace o zadávacím řízení ve stanovené lhůtě a ve formě, která by mohla být bez jakýchkoliv pochyb použita jako zásadní podklad pro meritorní rozhodnutí. Jak je vysvětleno shora, může být tímto podkladem pouze originál předmětné dokumentace, nebo jiná forma listiny s váhou originálu.
57. Ze shora uvedeného je zřejmé, že rozhodovací praxe založená na ZVZ, konkrétně na jeho ustanovení § 155 odst. 5 ve spojení s § 120 odst. 1 písm. f) vycházela z poněkud odlišných potřeb, než praxe založená na zákoně současném. Nelze proto tvrdit, že Úřad svým postihem nedodání dokumentace o zadávacím řízení v originále vybočuje ze své ustálené rozhodovací praxe, neboť úpravu dotčeného přestupku obsaženou v zákoně, nelze posuzovat odděleně od jeho zbytku a účelu, a také od celkové současné praxe. Je sice pravdou, že úprava dané povinnosti dodat dokumentaci o zadávacím řízení je v ZVZ a v současném zákoně v podstatě totožná, avšak jedním z problémů, který měla novelizace úpravy zadávání veřejných zakázek řešit, byla rychlost a efektivnost rozhodování Úřadu (srov. bod 1.2.2. části I. A. důvodové zprávy k zákonu). Tlak na rychlost a efektivitu rozhodování Úřadu vytváří také judikatura

(viz například rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, sp. zn. 10 As 219/2016) a v neposlední řadě i zadavatelé a dodavatelé sami prostřednictvím médií. Zrcadlem tohoto zvýšeného tlaku na Úřad pak jednoznačně musí být zvýšení tlaku na účastníky řízení ze strany Úřadu, aby mu k plnění jeho úkolů poskytovali potřebnou součinnost.

58. S účinností nového zákona o zadávání veřejných zakázek č. 134/2016 Sb., pak Úřad publikoval na svých stránkách výkladové stanovisko, týkající se požadavků Úřadu na podobu předkládané dokumentace o zadávacím řízení (viz sub. 47. tohoto rozhodnutí). Nejvyšší správní soud se v rozsudcích ze dne 28. dubna 2005, sp. zn. 2 Ans 1/2005 a ze dne 23. 8. 2007, sp. zn. 7 Afs 45/2007 zabýval možnou aplikací interních předpisů v případech, kdy k postupu správních orgánů obecně závazné normy "mlčí" a vyjádřil názor, že interní instrukce má ve správním řízení a potažmo i ve správním soudnictví význam z toho důvodu, že adresáti povinností jsou v dobré víře, že jednou zvolený postup při interpretaci a aplikaci práva nebudou orgány veřejné správy bezdůvodně a libovolně měnit; smyslem takového interního předpisu je omezit škálu možných významů interpretace zákona. Úřad tak s ohledem na potřeby nového zákona a s ohledem na zvýšený tlak na rychlost rozhodování Úřadu vytvořil i prostřednictvím uvedeného výkladového pravidla rozhodovací praxi, od které se v napadeném rozhodnutí neodchýlil, přičemž zdůrazňuje, že publikované výkladové stanovisko nejde nad rámec zákona.
59. Uvedenou argumentaci podporují i závěry rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 25. 10. 2017, č. j. 62 Af 121/2016-196, které se sice zabývá řízením o přezkoumání úkonů zadavatele, jeho závěry lze ale tím spíše uplatnit na řízení přestupkové. Z předmětného rozhodnutí vyplývá závěr, že na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele z moci úřední není právní nárok, je pouze na úvaze Úřadu, zda takové řízení zahájí, či nikoliv. Tato úvaha pak dle názoru soudu odráží aktuální stav poznání skutkového stavu, reálné možnosti Úřadu kapacitně zvládat určitý počet řízení, prioritizace zájmů Úřadu apod. Nezahájení řízení z moci úřední nemusí nutně znamenat neexistenci pochyb Úřadu ohledně souladu postupu zadavatele se zákonem. Skutečnost, že Úřad za téhož skutkového stavu v minulosti nezahájil správní řízení z moci úřední, sama o sobě nemohla založit legitimní očekávání v tom směru, že nikdy v budoucnu nebude podobné řízení již zahájeno.
60. Nemohlo tedy dojít k zásahu do legitimního očekávání obviněného a napadené rozhodnutí tudíž není překvapivé, neboť skutečnost, že Úřad shledal, že se obviněný dopustil zasláním dokumentace o zadávacím řízení v kopii přestupku, aniž by takové závěry dovozoval i za účinnosti ZVZ, není odchýlením od ustálené rozhodovací praxe. Sankcionování těchto přestupků s účinností nového zákona, kdy došlo i s ohledem na judikaturu a medializaci problematiky veřejných zakázek k zesílení tlaku na postup Úřadu z hlediska rychlosti a efektivnosti rozhodování, navíc za situace, kdy Úřad dal svým výkladem jasně najevo, v jaké formě má být dokumentace o zadávacím řízení předkládána, je pak zcela legitimním postupem Úřadu, k němuž je dle zákona oprávněn.

*Námítka, že skutková podstata přestupku směřuje proti nezaslání dokumentace jako celku*

61. Jak je zmíněno v sub. 52. tohoto rozhodnutí, z dikce ustanovení § 268 odst. 1) písm. e) zákona jasně plyne, že přestupkem je porušení kterékoliv povinnosti obsažené v ustanovení § 252 odst. 1 zákona a výklad obviněného tak nekoresponduje ani s jazykovým zněním

ustanovení. Navíc pokud má být účelem § 268 odst. 1 písm. e) zajištění efektivního postihu zadavatelů, kteří brání nebo ztěžují přezkoumání úkonů v zadávacím řízení, jak plyne z obviněným citované důvodové zprávy k předmětnému ustanovení, je zjevné, že případné ztížení přezkumu může být důsledkem nejen nezaslání dokumentace jako celku, ale rovněž zaslání této dokumentace opožděně, v neúplné podobě nebo nesprávnou formou. S ohledem na krátké lhůty a na maximalizaci snahy Úřadu rozhodnout ve věci meritorně ještě před uplynutím blokační lhůty je nutno disponovat nástroji, které budou efektivně vést k zajištění co nejrychlejšího a bezchybného průběhu řízení.

*Námitka nedostatku společenské škodlivosti přestupku*

62. Zaslání dokumentace v kopii pak dle obviněného nenaplnuje základní znak přestupku, a to společenskou škodlivost takového činu, neboť tento zaslal předmětnou dokumentaci v kopii ve stanovené lhůtě, přičemž následně zasláný originál se s původně zaslano kopii doslovně shodoval. K této námitce uvádím, že dle ustanovení § 270 odst. 1 zákona platí, že čin, který vykazuje formální znaky přestupku podle zákona, je společensky škodlivý.
63. Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že se trestnost správních deliktů (a tudíž i přestupků) řídí obdobnými principy a pravidly, jakými se řídila i trestnost trestných činů do 31. 12. 2009, a pro trestnost jednání, které naplňuje formální znaky správního deliktu, musí být tedy naplněna i materiální stránka deliktu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135, publikovaný pod č. 1338/2007 Sb. NSS nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publikované pod č. 1546/2008 Sb. NSS.). Nejvyšší správní soud dále odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího soudu týkající se posuzování naplnění materiálního znaku trestného činu. V rozhodnutí ze dne 17. 4. 1996, sp. zn. 1 Tzn 2/96, publikovaném pod č. 43/1996 Sb. NS, uvedl Nejvyšší soud následující: „*Při úvahách o tom, zda obviněný naplnil i materiální znak trestného činu, tedy zda v jeho případě tento čin dosahoval vyššího stupně nebezpečnosti pro společnost, než je stupeň nepatrný (§ 3 odst. 2 tr. zák.), je nutno zdůraznit, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň nebezpečnosti činu pro společnost zpravidla vyšší než nepatrný. Na tom nic nemění ani ustanovení § 3 odst. 2 tr. zák., podle kterého čin, jehož stupeň nebezpečnosti pro společnost je nepatrný, není trestným činem, i když jinak vykazuje znaky trestného činu. Citované ustanovení se totiž uplatní jen tehdy, když stupeň nebezpečnosti pro společnost v konkrétním případě ani při formálním naplnění znaků určité skutkové podstaty nedosáhne stupně odpovídajícího dolní hranici typové nebezpečnosti pro společnost, když tedy nebude odpovídat ani nejlehčím běžně se vyskytujícím případům trestného činu této skutkové podstaty*“ (obdobně též např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 10. 2008, sp. zn. 7 Tdo 1012/2008, dostupné na [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz)). Uvedený právní závěr se obdobně uplatní i ve vztahu ke správním deliktům a přestupkům, neboť stejně jako u trestných činů, tak i pro trestnost jednání vykazujícího formální znaky správního deliktu či přestupku je třeba, aby došlo také k naplnění jeho materiální stránky. Lze tedy obecně vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za jiný správní delikt či přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak jiného správního deliktu či přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti.

64. Přestože se v případě § 270 odst. 1 zákona jedná o vyvratitelnou domněnku, zadavatel nepředložil nic relevantního, čím by tuto domněnku vyvrátil. Tvrzení zadavatele, že nezaslání některé části dokumentace o zadávacím řízení v originále nebo konvertované podobě nedosahuje ani minimální hranice typové škodlivosti a není tedy dán veřejný zájem na stíhání takového jednání, nemůže na základě výše uvedených skutečností obstát. Nelze souhlasit s názorem zadavatele, že má být sankcionováno pouze nezaslání dokumentace o zadávacím řízení jako celku nebo pozdní zaslání dokumentace o zadávacím řízení jako celku. S ohledem na shora opakovaně akcentovanou nutnost rozhodnout ve věci meritorně v co nejkratší době a na základě řádných podkladů nelze po Úřadu požadovat, aby prováděl u každého zaslání dokumentu kontrolu obsahu shodnosti listin zaslání v prosté kopii s listinami zaslání v originále. Takový požadavek by pak byl zcela v rozporu se závěry uvedenými shora. Je nutno si uvědomit, že dokumentace o zadávacím řízení může obsahovat velké množství textu a případná kontrola původně zaslání kopii a originálů by zásadně ztěžovala přezkum úkonů v zadávacím řízení. Požadavkem zaslání dokumentace o zadávacím řízení v originále se Úřad vyvaruje případných vadných závěrů, které by mohl učinit na základě zaslání neúplné nebo dokonce úmyslně pozměněné dokumentace. Pro postih jednání, kdy zadavatel nedoloží Úřadu kompletní dokumentaci o zadávacím řízení a ztěžuje přezkum úkonů zadavatele, popř. nedoloží dokumentaci o zadávacím řízení vůbec, čímž je přezkum ze strany Úřadu zcela znemožněn, pak slouží sankce přestupku zakotvená v § 268 odst. 1 písm. e) zákona.
65. Ačkoliv obviněný v tomto směru neargumentuje, je třeba zmínit, že k odlišení závažnosti přestupku je pak Úřadu dáno velmi široké rozpětí při stanovení výše uložené pokuty, kdy v konkrétním případě byla pokuta udělena na spodní hranici tohoto rozpětí, což zcela jistě odráží argumentaci obviněného, který poukazuje na to, že originální dokumentaci zaslal Úřadu v téže verzi jako původní kopie a při dodržení dodatečné lhůty. Při stanovení výše pokuty pak Úřad přihlédl v souladu s § 37 písm. a) a c) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem. Dle § 38 písm. a), b), c) a g) téhož zákona je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, k jehož porušení nebo ohrožení spáchaným přestupkem došlo, významem a rozsahem následku přestupku, způsobem a okolnostmi spáchaní přestupku, jakož i délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání nebo protiprávní stav a počtem jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku. V této souvislosti Úřad zvážil zejména skutečnost, že nesplněním povinnosti dle § 252 odst. 1 zákona došlo k omezení možnosti přezkumu zadavatele, přičemž jako polehčující okolnost bylo zváženo, že obviněný zaslal předmětnou dokumentaci v originále alespoň v dodatečně stanovené lhůtě. Při určení výše pokuty se pak Úřad zabýval i ekonomickou situací obviněného a preferoval preventivní charakter uložení sankce. Současně došlo k rozhodnutí o povinnosti nahradit náklady řízení dle § 79 odst. 5 správního řádu, při tomto rozhodnutí Úřad rovněž postupoval plně v souladu se zákonnou úpravou.
66. V této souvislosti uvádím, že je rozhodné, že Úřadem uložená pokuta není stanovena ve zjevně nepřiměřené výši, přičemž tento požadavek vyplývá též z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 76/2010 – 74 ze dne 28. 12. 2010, kde je uvedeno, že „[s]právní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout k poměrům pachatele tehdy, pokud mu to zákon výslovně ukládá, a dále rovněž v případě, pokud je podle osoby

*pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že pokuta by mohla mít likvidační charakter (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133). Nejvyšší správní soud pokládá přístup krajského soudu, jenž soustředil těžiště pojmu „poměry“ do relace k majetkové pozici delikventa, za správný. Je sice zřejmé, že majetkové poměry fyzické osoby a právnické osoby mají poněkud odlišný význam, to však nemůže být důvodem k takovému odlišování, jež by v důsledku vedlo k zcela nerovnému zacházení s pachateli správních deliktů.“* Zokolností nyní posuzované věci, jakožto i ze správního spisu, vyplývá, že k takovému excesu ze strany Úřadu nedošlo. Jak bylo uvedeno výše, Úřad uložil pokutu v dolní hranici maximální možné výše, přičemž se vzhledem k majetkovým poměrům zadavatele nejedná o pokutu likvidační.

*Námítka technické nemožnosti naplnění požadavku Úřadu*

67. Obviněný závěrem poukazuje na fakt, že naplnění požadavku Úřadu na doručování dokumentů v konvertované podobě je v řadě případů technicky nemožné nebo realizovatelné pouze se zvýšenými náklady. K této námitce uvádím, že jak plyne z pokynu umístěného na webových stránkách Úřadu, lze případně příliš obsáhlou dokumentaci rozdělit do více datových zpráv, v případě, kdy se pak jedná o části dokumentace, které nelze podrobit autorizované konverzi, lze tyto zaslat jiným způsobem dle § 252 odst. 4) zákona. Opětovně zdůrazňuji, že povinnost zaslat požadovanou dokumentaci prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem (tudíž jako elektronický dokument po provedení autorizované konverze) se vztahuje pouze na textovou část zadávací dokumentace, nikoliv na celou dokumentaci o zadávacím řízení. K tomu uvádím, že dle § 22 odst. 1 písm. a) zákona o elektronických úkonech se rozumí konverzí převedení dokumentu v listinné podobě do dokumentu obsaženého v datové zprávě nebo datovém souboru, a to způsobem zajišťujícím shodu obsahu těchto dokumentů a připojení doložky o provedení konverze. Konverzí je též opačný postup, což ovšem vzhledem k ustanovení § 252 odst. 3 zákona, tj. elektronické komunikaci mezi účastníky správního řízení a Úřadem, není podstatné. Konverze tedy primárně slouží k převedení listinného dokumentu do dokumentu elektronického, přičemž takto vzniklý dokument má právní účinky originálu.

*Shrnutí*

68. Závěrem uvádím, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, z jakých podkladů pro jeho vydání Úřad vycházel, a dále je z něj zřejmé i to, na základě jaké úvahy dospěl k výroku napadeného rozhodnutí. Výrok napadeného rozhodnutí pak dostatečně specifikuje, v jaké věci Úřad rozhodoval, a to v souladu s § 68 odst. 2 věta první správního řádu. Úřad tak dostatečným způsobem odůvodnil, proč přistoupil k uložení pokuty v konkrétní výši za zjištěný přestupek. Napadené rozhodnutí tak shledávám v souladu se zákonem a správním řádem.

## **VI. Závěr**

69. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zohlednění námitek zadavatele, na základě zjištění, že Úřad postupoval při rozhodnutí o přestupku a uložení pokuty v souladu se zákonem a správním řádem, jsem dospěl k závěru, že nenastaly podmínky pro zrušení nebo změnu napadeného rozhodnutí.

70. Vzhledem k výše uvedenému, když jsem neshledal důvody, pro které by bylo nutno napadené rozhodnutí změnit nebo zrušit, rozhodl jsem tak, jak je ve výroku 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

Ing. Petr Rafaj  
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

#### **Obdrží**

MT Legal, s. r. o., advokátní kancelář, Jakubská 121/1, 602 00 Brno

#### **Vypraveno dne**

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