



UOHSX007SCZ4

PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R279/2014/VZ-19391/2015/321/BRy

Brno: 6. května 2016

Ve správním řízení o rozkladu ze dne 31. 7. 2014, doručeném téhož dne Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, podaném zadavatelem –

- **městskou částí Praha 2**, IČO 00063461, se sídlem náměstí Míru 600/20, 120 00 Praha-Vinohrady,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S146/2014/VZ-15119/2014/512/MHr ze dne 17. 7. 2014, ve věci možného spáchání správních deliktů výše uvedeným zadavatelem podle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s uzavřením:

- smlouvy o poskytování právní pomoci (č. 0947/2008/08 a č. 0948/2008) uzavřené zadavatelem s Mgr. Petrem Zachem, advokátem, IČO 63620294, se sídlem Karlovo náměstí 325/7, 120 00 Praha – Nové Město ve dnech 19. 12. 2008 a 1. 1. 2009,
- smlouvy o poskytování právní pomoci uzavřené zadavatelem s Advokátní kanceláří Zach a partneři, s.r.o., IČO 24735531, se sídlem Karlovo náměstí 325/7, 120 00 Praha – Nové Město ve dnech 16. 9. 2010 a 21. 9. 2010,

- smlouvy o poskytování právní pomoci (č. 0938/2008/08 a č. 0939/2008) uzavřené zadavatelem s Mgr. Jaroslavem Dvořákem, advokátem, IČO 6243656, se sídlem Gorkého 502, 272 01 Kladno ve dnech 23. 12. 2008 a 1. 1. 2009,
- smlouvy o poskytování právní pomoci uzavřené zadavatelem s Advokátní kanceláří Dvořák a partneři, s.r.o., IČO 28161092, se sídlem se sídlem Gorkého 502, 272 01 Kladno ve dnech 16. 9. 2010 a 21. 9. 2010,
- smlouvy o poskytování právní pomoci (č. 0935/2008/OP) uzavřené dne 6. 2. 2009 zadavatelem s JUDr. Ing. Miroslavem Pavlovským, advokátem, IČO 66211395, se sídlem Sokolovská 200/335, 180 00 Praha,
- smlouvy o poskytování právní pomoci (č. 0936/2008/08/OP) uzavřené dne 12. 2. 2009 zadavatelem s JUDr. Vladimírem Dvořáčkem, advokátní kancelář, IČO 66207690, se sídlem Sokolovská 32/22, 186 00 Praha – Karlín,
- smlouvy o poskytování právní pomoci (č. 0937/2008/OP) uzavřené dne 30. 12. 2008 zadavatelem s JUDr. Kateřinou Šimovou, advokátkou, IČO 15313409, se sídlem Pařížská 131/28, 110 00 Praha – Josefov,
- smlouvy o poskytnutí právní pomoci uzavřené dne 17. 3. 2010 zadavatelem s JUDr. Radkem Machem, IČO 71332308, se sídlem Mendlovo náměstí 470/2a, 603 00 Brno – Staré Brno,
- smlouvy o poskytování právní pomoci (č. 2245/2010) uzavřené dne 1. 7. 2010 zadavatelem s JUDr. Jiřinou Jandovou, IČO 68859031, se sídlem Thámova 181/20, 186 00 Praha – Karlín,
- objednávky právních služeb u JUDr. Martina Sochora, advokáta, IČO 71333843, se sídlem Veletřní 926/10, 170 00 Praha – Holešovice evidované pod č. 4/2007 ze dne 22. 2. 2007,
- objednávky právních služeb u JUDr. Richarda Gürlicha, Ph.D., Advokátní kancelář Gürlich & Co., IČO 66245681, se sídlem Politických vězňů 1597/19, 110 00 Praha 1 ze dne 4. 1. 2007 a objednávky ze dne 10. 2. 2009, evidovanou pod č. 4,
- objednávky právních služeb u JUDr. Jaroslava Nejtky, advokáta, IČO 48096822, se sídlem Jeremenkova 763/88, 140 00 Praha 4, evidované pod č. 118/2010 ze dne 30. 3. 2010;
- objednávky právních služeb u Advokátní kanceláře Dáňa, Pergl & Partneři, se sídlem Na Ořechovce 580/4, 162 00 Praha 6, evidované pod č. 12/2011 ze dne 29. 4. 2011,
- objednávky právních služeb u JUDr. Petra Balcara, advokáta Společné advokátní kanceláře Balcar, Hrouzek, Veselý a partneři, se sídlem Panská 6, 110 00 Praha 1, evidované pod č. 19/2011 ze dne 24. 5. 2011,
- objednávky právních služeb u JUDr. Josefa Pavelky, advokáta Společné advokátní kanceláře Balcar, Hrouzek, Veselý a partneři, se sídlem Panská 6, 110 00 Praha 1, evidované pod č. 27/2011 ze dne 6. 9. 2011,
- objednávky právních služeb u doc. JUDr. Bc. Tomáše Gřivny, Ph.D., advokáta, se sídlem Dukelských hrdinů 343/3, 170 00 Praha 7 (dříve se sídlem Veletřní 924/14, 170 00 Praha 7), evidované pod č. 34/2012 ze dne 29. 10. 2012,

- objednávky právních služeb u Mgr. Ing. Davida Černého, advokáta Opletalova 1015/55, 110 00 Praha 1 (dříve se sídlem Hybernská 32, 110 00 Praha 1), evidované pod č. 034/2012 ze dne 31. 1. 2012,
- objednávek právních služeb u advokátní kanceláře Balcar Polanský Eversheds, Advokátní kancelář, se sídlem Revoluční 15, 110 00 Praha 1 (dříve pod názvem advokátní kanceláře Balcar, Polanský & Spol., se sídlem Elišky Peškové 15, 151 31 Praha 5), evidovaných pod č. 6/2007 ze dne 21. 3. 2007 a č. 15/2010 ze dne 3. 5. 2010,
- objednávek právních služeb u Mgr. Jana Blažka, advokáta advokátní kanceláře Mgr. Jan Blažek, se sídlem Riegrova 223/20, 301 00 Plzeň – Vnitřní Město (dříve se sídlem Dominikánská 16, 201 00 Plzeň), evidovaných pod č. 24/2007 ze dne 16. 8. 2007, č. 4/2010 ze dne 15. 2. 2010, č. 16/2010 ze dne 14. 6. 2010, č. 28/2010 ze dne 12. 10. 2010 a objednávky ze dne 7. 1. 2008,
- objednávek právních služeb u Mgr. Karla Machánka, advokáta, IČO 66256798, se sídlem Karlovo náměstí 325/7, 120 00 Praha 2, evidovaných pod č. 159/2008 ze dne 22. 4. 2008 a pod č. 293/2012 ze dne 24. 10. 2012, a
- dále též objednávek právních služeb u advokátní kanceláře Havel, Holásek & Partners s.r.o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1 – Nové Město evidovanými pod č. 11/2011 ze dne 27. 4. 2011, č. 18/2011 ze dne 18. 5. 2011, č. 26/2011 ze dne 24. 8. 2011 včetně rozšíření ze dne 24. 11. 2011, č. 233,234/2011 ze dne 4. 8. 2011, č. 358/2011 ze dne 2. 12. 2011, č. 379/2011 ze dne 1. 8. 2011, č. 5/2012 ze dne 6. 1. 2012 včetně rozšíření ze dne 31. 5. 2012, č. 7/2012 ze dne 12. 1. 2012 včetně dodatku ze dne 9. 5. 2012, č. 1/2012 ze dne 18. 5. 2012, č. 11/2012 ze dne 16. 2. 2012, č. 27/2012 ze dne 3. 9. 2012, č. 28/2012 ze dne 15. 8. 2012, č. 29/2012 ze dne 10. 9. 2012, č. 30/2012 ze dne 26. 9. 2012, č. 37/2012 ze dne 21. 11. 2012, č. 039/2012 ze dne 3. 2. 2012 a č. 5/2013 ze dne 25. 1. 2013,

jsem podle ustanovení § 152 odst. 5 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s ustanovením § 90 odst. 1 písm. b) téhož zákona, na základě návrhu rozkladové komise, jmenované podle ustanovení § 152 odst. 3 téhož zákona, rozhodl takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S146/2014/VZ-15119/2014/512/MHr ze dne 17. 7. 2014 ve výročí I., II., III., IV., V. a VII.

r u š í m

a věc

v r a c í m

Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k novému projednání.

ODŮVODNĚNÍ

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

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) jako orgán příslušný podle ustanovení § 112 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“)¹, k výkonu dohledu nad zadáváním veřejných zakázek, zahájil dne 4. 3. 2014 správní řízení z moci úřední ve věci možného spáchání správních deliktů zadavatelem – městskou částí Praha 2, IČO 00063461, se sídlem náměstí Míru 600/20, 120 00 Praha-Vinohrady (dále jen „**zadavatel**“) v souvislosti s uzavřením smluv o poskytování právní pomoci (dále též souhrnně jako „**smlouvy o právní pomoci**“), konkrétně pak těchto:
- smlouvy o poskytování právní pomoci (č. 0947/2008/08 a č. 0948/2008) uzavřené zadavatelem s Mgr. Petrem Zachem, advokátem, IČO 63620294, se sídlem Karlovo náměstí 325/7, 120 00 Praha – Nové Město ve dnech 19. 12. 2008 a 1. 1. 2009,
 - smlouvy o poskytování právní pomoci uzavřené zadavatelem s Advokátní kanceláří Zach a partneři, s.r.o., IČO 24735531, se sídlem Karlovo náměstí 325/7, 120 00 Praha – Nové Město ve dnech 16. 9. 2010 a 21. 9. 2010,
 - smlouvy o poskytování právní pomoci (č. 0938/2008/08 a č. 0939/2008) uzavřené zadavatelem s Mgr. Jaroslavem Dvořákem, advokátem, IČO 6243656, se sídlem Gorkého 502, 272 01 Kladno ve dnech 23. 12. 2008 a 1. 1. 2009,
 - smlouvy o poskytování právní pomoci uzavřené zadavatelem s Advokátní kanceláří Dvořák a partneři, s.r.o., IČO 28161092, se sídlem se sídlem Gorkého 502, 272 01 Kladno ve dnech 16. 9. 2010 a 21. 9. 2010,
 - smlouvy o poskytování právní pomoci (č. 0935/2008/OP) uzavřené dne 6. 2. 2009 zadavatelem s JUDr. Ing. Miroslavem Pavlovským, advokátem, IČO 66211395, se sídlem Sokolovská 200/335, 180 00 Praha,
 - smlouvy o poskytování právní pomoci (č. 0936/2008/08/OP) uzavřené dne 12. 2. 2009 zadavatelem s JUDr. Vladimírem Dvořáčkem, advokátní kancelář, IČO 66207690, se sídlem Sokolovská 32/22, 186 00 Praha – Karlín,
 - smlouvy o poskytování právní pomoci (č. 0937/2008/OP) uzavřené dne 30. 12. 2008 zadavatelem s JUDr. Kateřinou Šímovou, advokátkou, IČO 15313409, se sídlem Pařížská 131/28, 110 00 Praha – Josefov,
 - smlouvy o poskytnutí právní pomoci uzavřené dne 17. 3. 2010 zadavatelem s JUDr. Radkem Machem, IČO 71332308, se sídlem Mendlovo náměstí 470/2a, 603 00 Brno – Staré Brno,
 - smlouvy o poskytování právní pomoci (č. 2245/2010) uzavřené dne 1. 7. 2010 zadavatelem s JUDr. Jiřinou Jandovou, IČO 68859031, se sídlem Thámova 181/20, 186 00 Praha – Karlín,

¹ Pokud je v rozhodnutí uveden odkaz na zákon, jedná se vždy o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení ve smyslu ust. § 26 zákona v návaznosti na ust. § 158 odst. 1 a 2 zákona.

a dále v souvislosti s uzavřením objednávek na další právní služby (dále též souhrnně jako „objednávky“):

- objednávky právních služeb u JUDr. Martina Sochora, advokáta, IČO 71333843, se sídlem Veletržní 926/10, 170 00 Praha – Holešovice, evidované pod č. 4/2007 ze dne 22. 2. 2007,
- objednávky právních služeb u JUDr. Richarda Gürlicha, Ph.D., Advokátní kancelář Gürlich & Co., IČO 66245681, se sídlem Politických vězňů 1597/19, 110 00 Praha 1 ze dne 4. 1. 2007 a objednávky ze dne 10. 2. 2009, evidovanou pod č. 4,
- objednávky právních služeb u JUDr. Jaroslava Nejtka, advokáta, IČO 48096822, se sídlem Jeremenkova 763/88, 140 00 Praha 4, evidované pod č. 118/2010 ze dne 30. 3. 2010;
- objednávky právních služeb u Advokátní kanceláře Dáňa, Pergl & Partneři, se sídlem Na Ořechovce 580/4, 162 00 Praha 6, evidované pod č. 12/2011 ze dne 29. 4. 2011,
- objednávky právních služeb u JUDr. Petra Balcara, advokáta Společné advokátní kanceláře Balcar, Hrouzek, Veselý a partneři, se sídlem Panská 6, 110 00 Praha 1 evidované pod č. 19/2011 ze dne 24. 5. 2011,
- objednávky právních služeb u JUDr. Josefa Pavelky, advokáta Společné advokátní kanceláře Balcar, Hrouzek, Veselý a partneři, se sídlem Panská 6, 110 00 Praha 1, evidované pod č. 27/2011 ze dne 6. 9. 2011,
- objednávky právních služeb u doc. JUDr. Bc. Tomáše Gřivny, Ph.D., advokáta, se sídlem Dukelských hrdinů 343/3, 170 00 Praha 7, evidované pod č. 34/2012 ze dne 29. 10. 2012,
- objednávky právních služeb u Mgr. Ing. Davida Černého, advokáta Opletalova 1015/55, 110 00 Praha 1, evidované pod č. 034/2012 ze dne 31. 1. 2012,
- objednávek právních služeb u advokátní kanceláře Balcar Polanský Eversheds, Advokátní kancelář, se sídlem Revoluční 15, 110 00 Praha 1, evidovaných pod č. 6/2007 ze dne 21. 3. 2007 a č. 15/2010 ze dne 3. 5. 2010,
- objednávek právních služeb u Mgr. Jana Blažka, advokáta advokátní kanceláře Mgr. Jan Blažek, se sídlem Riegrova 223/20, 301 00 Plzeň – Vnitřní Město, evidovaných pod č. 24/2007 ze dne 16. 8. 2007, č. 4/2010 ze dne 15. 2. 2010, č. 16/2010 ze dne 14. 6. 2010, č. 28/2010 ze dne 12. 10. 2010 a objednávky ze dne 7. 1. 2008,
- objednávek právních služeb u Mgr. Karla Machánka, advokáta, IČO 66256798, se sídlem Karlovo náměstí 325/7, 120 00 Praha 2, evidovaných pod č. 159/2008 ze dne 22. 4. 2008 a pod č. 293/2012 ze dne 24. 10. 2012, a
- dále též objednávek právních služeb u advokátní kanceláře Havel, Holásek & Partners s.r.o., advokátní kancelář, IČO 26454807, se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1 – Nové Město evidovanými pod č. 11/2011 ze dne 27. 4. 2011, č. 18/2011 ze dne 18. 5. 2011, č. 26/2011 ze dne 24. 8. 2011 včetně rozšíření ze dne 24. 11. 2011, č. 233,234/2011 ze dne 4. 8. 2011, č. 358/2011 ze dne 2. 12. 2011,

č. 379/2011 ze dne 1. 8. 2011, č. 5/2012 ze dne 6. 1. 2012 včetně rozšíření ze dne 31. 5. 2012, č. 7/2012 ze dne 12. 1. 2012 včetně dodatku ze dne 9. 5. 2012, č. 1/2012 ze dne 18. 5. 2012, č. 11/2012 ze dne 16. 2. 2012, č. 27/2012 ze dne 3. 9. 2012, č. 28/2012 ze dne 15. 8. 2012, č. 29/2012 ze dne 10. 9. 2012, č. 30/2012 ze dne 26. 9. 2012, č. 37/2012 ze dne 21. 11. 2012, č. 039/2012 ze dne 3. 2. 2012 a č. 5/2013 ze dne 25. 1. 2013,

2. Úřad si vyžádal od zadavatele dokumentaci k uzavřeným smlouvám a objednávkám. Po přezkoumání příslušných dokumentů získal Úřad pochybnosti o tom, zda zadavatel svým postupem neporušil ust. § 13 odst. 3 zákona, když rozdělil předmět veřejné zakázky spočívající v poskytování právních služeb, které opakovaně poptával od vybraných poskytovatelů bez použití některého z druhů zadávacích řízení, které jsou uvedeny v ust. § 21 zákona, přičemž výše uhrazeného plnění za právní služby převyšovala ve vybraných letech finanční limity pro podlimitní veřejné zakázky a tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

II. Napadené rozhodnutí

3. Po přezkoumání všech rozhodných skutečností vydal Úřad dne 17. 7. 2014 rozhodnutí č. j. ÚOHS-S146/2014/VZ-15119/2014/512/MHr (dále jen „**napadené rozhodnutí**“). V tomto napadeném rozhodnutí Úřad výroky I. až V. konstatoval, že se zadavatel dopustil spáchání správního deliktu podle ust. § 120 odst. 1 písm. a) zákona, tím, že rozdělil předmět veřejné zakázky spočívající v poskytování právních služeb v rozporu s ustanovením § 13 odst. 3 zákona, když opakovaně poptával právní služby od vybraných poskytovatelů, na základě uzavřených smluv o právní pomoci a na základě objednávek bez použití některého z druhů zadávacích řízení, které jsou uvedeny v ustanovení § 21 citovaného zákona, když výše uhrazeného plnění za právní služby převyšovala v účetních obdobích let 2009, 2010, 2011, 2012 a 2013 finanční limity pro podlimitní veřejnou zakázku, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a zadavatel uzavřel s vybranými poskytovateli právních služeb výše uvedené smlouvy a objednávky. Výrokem VI. napadeného rozhodnutí Úřad správní řízení v částech, které se týkaly objednávek, na základě nichž byly poptávány služby v letech 2007 a 2008, podle ust. § 117a písm. d) zákona zastavil. Výrokem VII. napadeného rozhodnutí Úřad uložil zadavateli za spáchané správní delikty pokutu ve výši 475 000 Kč.
4. V odůvodnění napadeného rozhodnutí Úřad uvedl, že zadavatel v letech 2007 – 2013 opakovaně poptával právní služby od vybraných poskytovatelů na základě smluv o právní pomoci a na základě objednávek. Z provedeného dokazování pak Úřad zjistil, že zadavatel za právní služby zaplatil v roce 2007 částku 170 775 Kč, v roce 2008 částku 60 690 Kč, v roce 2009 částku 2 993 857,55 Kč, v roce 2010 částku 6 560 621,60 Kč, v roce 2011 částku 8 929 389,99 Kč, v roce 2012 částku 11 857 193,35 Kč a v roce 2013 částku 7 491 661,89 Kč. Po posouzení celkového plnění z hlediska znění ust. § 13 odst. 3 zákona Úřad dospěl k závěru, že za právní služby v letech 2009 až 2013 zadavatel v každém z těchto roků zaplatil částku, která však převyšovala finanční limity pro podlimitní veřejné zakázky. Úřad podrobil uzavřené smlouvy o právní pomoci a objednávky posouzení z hlediska toho, zda se jedná o jednu veřejnou zakázku, přičemž dospěl k závěru, že jde o plnění, které spolu souvisí časově, místně i věcně, a proto dospěl k závěru, že se jedná o jednu veřejnou zakázku.

K podpoře svého závěru pak Úřad odkázal na judikaturu správních soudů. S ohledem na zjištěný skutkový stav v řízení pak Úřad uzavřel, že zadavatel se dopustil rozdělení předmětu veřejné zakázky v rozporu s ust. § 13 odst. 3 zákona, když bez toho, aby použil některý z druhů zadávacího řízení ve smyslu ust. § 21 zákona, opakovaně poptával plnění od vybraných poskytovatelů právních služeb. Úřad dále uvedl, že zadavatel byl ve smyslu ust. § 13 odst. 8 zákona povinen sečíst předpokládané hodnoty obdobných, spolu souvisejících služeb, které hodlal pořídit v průběhu jednoho účetního období. Z toho pak Úřad dále dovodil, že zadavatel byl povinen již v roce 2009 při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky postupovat tak, aby předpokládaná hodnota pokryla i nově se objevující potřeby zadavatele. Dle závěru Úřadu se tak zadavatel dopustil spáchání správních deliktů, neboť svým jednáním naplnil všechny znaky skutkové podstaty správních deliktů.

5. K zastavení správního řízení ve výroku VI. napadeného rozhodnutí Úřad v jeho odůvodnění uvedl, že v těchto letech nedošlo k překročení finančních limitů pro podlimitní předmětnou zakázku, a proto nedošlo k naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu.
6. K výroku VII. napadeného rozhodnutí Úřad uvedl, že za použití principu absorpce ukládal trest za správní delikt nejpřísněji trestný, přičemž horní hranici pokuty podle ust. § 120 odst. 3 zákona zvýšil na dvojnásobek, neboť bylo prokázáno, že zadavatel se v posledních pěti letech dopustil téhož správního deliktu. Při určení výměry pokuty pak Úřad přihlédl k závažnosti správního deliktu, k jeho následkům, způsobu jeho spáchání a okolnostem, za nichž byl spáchán. Pokutu pak Úřad po zohlednění všech hledisek zadavateli uložil ve výši 475 000 Kč.
7. Napadené rozhodnutí bylo zadavateli doručeno dne 17. 7. 2014.

III. Námitky rozkladu

8. Uvedené rozhodnutí napadl zadavatel rozkladem ze dne 31. 7. 2014 doručeným Úřadu téhož dne. Rozklad tak byl podán v zákonné lhůtě.
9. Zadavatel uvedl, že s napadeným rozhodnutím ve výrocích I. až V. a VII. nesouhlasí a považuje ho za nezákonné. Podle zadavatele není možné, aby došlo ke spáchání správního deliktu vícekrát plněním jednou uzavřené smlouvy. Pokud tedy Úřad rozhodl o tom, že se zadavatel dopustil spáchání pěti správních deliktů v letech 2009 až 2013, pak dle zadavatele porušil zásadu ne bis in idem. Na tuto skutečnost pak podle názoru zadavatele nemůže mít vliv ani sčítání celkového objemu právních služeb poskytnutých v jednom účetním období. Zadavatel má za to, že je otázkou, zda mohlo dojít ke spáchání správního deliktu, pokud byla smlouva uzavřena v roce 2008 a plněna v roce 2011, přičemž se domnívá, že nemohlo.
10. Zadavatel rovněž považuje za nesrozumitelnou a nezákonnou i samotnou podstatu výroků I. až V., přičemž podle jejich znění mělo ke spáchání správních deliktů dojít tím, že poptával právní služby, dle jeho názoru však ke spáchání správního deliktu dochází uzavřením smlouvy a nikoliv plněním či poptáváním služeb.
11. Zadavatel má za to, že správní orgán se měl zabývat nejen finančním objemem plnění a jejich věcným obsahem, ale i dalšími okolnostmi jejich realizace, přičemž k tomu pro podporu svého tvrzení odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007 sp. zn. 2 Afs 198/2006. Zadavatel pak současně rozporuje závěry Úřadu, které vycházejí

z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 31/2011-252, neboť má za to, že v daném případě nejde o skutkově obdobnou věc.

12. Podle názoru zadavatele se Úřad měl rovněž vypořádat s okolnostmi, které odůvodnily potřebu poskytování právních služeb např. s jejich předvídatelností pro to, aby mohl učinit závěr o nepřípustném dělení zakázek. Úřad tedy dle zadavatele pochybil, pokud se vůbec nezabýval tím, zda některé z právních služeb, které byly v rozhodném účetním období poskytnuty, bylo možné předvídat.
13. Dále má zadavatel za to, že Úřad pochybil i při stanovení sankce za domnělé správní delikty, neboť nepostupoval v souladu s ust. § 121 odst. 2 zákona a nevypořádal se zákonnými hledisky pro vyměření pokuty tak, jak to stanovuje zákon. Zadavatel se domnívá, že veškeré závěry Úřadu o závažnosti správního deliktu pouze opakují úvahy, na nichž Úřad založil závěry o spáchání správního deliktu. Dle názoru zadavatele se Úřad dopustil tzv. dvojího přičítání k tíži zadavatele, neboť závěr o naplnění skutkové podstaty správního deliktu mu při výměře pokuty přičítá k tíži.
14. Dle zadavatele je třeba zohlednit i tu okolnost, že v daném případě vyplynula potřeba právních služeb během několika let, a to vlivem proměnlivého právního prostředí, přičemž zadavatel nemohl tuto agendu obsáhnout vlastními kapacitami. Nešlo tak o situaci, že by poptával právní služby během např. několika týdnů. Pokud se Úřad touto otázkou nezabýval, pak dle názoru zadavatele pochybil.
15. S ohledem na výše uvedené má zadavatel za to, že se nedopustil nezákonného dělení zakázek na právní služby.

Závěr rozkladu

16. Zadavatel navrhuje, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno a věc byla vrácena Úřadu k novému projednání.

IV. Řízení o rozkladu

17. Úřad neshledal důvody pro zrušení nebo změnu svého rozhodnutí dle ust. § 87 zákona č. 500/2004/ Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) a v souladu s ustanovením § 88 odst. 1 správního řádu věc postoupil odvolacímu správnímu orgánu.

Stanovisko předsedy Úřadu

18. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí, jmenovanou podle ustanovení § 152 odst. 3 správního řádu a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech jsem podle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu nejprve přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo s právními předpisy, a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.
19. Úřad tím, že svým rozhodnutím č. j. ÚOHS-S146/2014/VZ-15119/2014/512/MHr ze dne 17. 7. 2014, rozhodl výroky I. až V. tak, že se zadavatel dopustil spáchání správních deliktů podle ust. § 120 odst. 1 písm. a) zákona tím, že rozdělil předmět veřejné zakázky spočívající v poskytování právních služeb v rozporu s ustanovením § 13 odst. 3 zákona, když opakovaně

poptával právní služby od vybraných poskytovatelů, na základě uzavřených smluv o právní pomoci a na základě objednávek bez použití některého z druhů zadávacích řízení, které jsou uvedeny v ustanovení § 21 citovaného zákona, když výše uhrazeného plnění za právní služby převyšovala v účetních obdobích let 2009, 2010, 2011, 2012 a 2013 finanční limity pro podlimitní veřejnou zakázku, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a zadavatel uzavřel s vybranými poskytovateli právních služeb výše uvedené smlouvy a objednávky, a tím, že výrokem VII. napadeného rozhodnutí uložil zadavateli za spáchané správní delikty pokutu ve výši 475 000 Kč, nerozhodl správně a v souladu se zákonem. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí budou v podrobnostech rozvedeny důvody, proč jsem přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí a jeho vrácení Úřadu k novému projednání.

20. Co se týká výroku VI. napadeného rozhodnutí, kterým Úřad správní řízení v částech, které se týkaly objednávek, na základě nichž byly poptávány služby v letech 2007 a 2008 podle ust. § 117a písm. d) zákona zastavil, tento nebyl podaným rozkladem napaden. Vzhledem k tomu, že současně jde o výrok, který lze oddělit od výroku I. až V. napadeného rozhodnutí, kterými bylo rozhodnuto o spáchání správních deliktů zadavatelem a současně jej lze oddělit i od výroku VII., kterým byla za správní delikty zadavateli uložena pokuta, pak tento výrok ve smyslu ust. § 82 odst. 3 správního řádu samostatně nabyl právní moci dnem 2. 8. 2014. Za splněnou mám rovněž i podmínku, že nabytím právní moci tohoto výroku nemůže být způsobena zadavateli újma.

V. K námitkám rozkladu

K nezákonnosti napadeného rozhodnutí

21. Podle ust. § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
22. Ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu vymezuje náležitosti, které musí obsahovat rozhodnutí správního orgánu pro to, aby bylo možné takové vydané rozhodnutí považovat za správné a zákonné. Mezi tyto náležitosti patří uvedení: a) důvodů výroku, b) podkladů pro jeho vydání, c) úvah, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů, d) úvah, kterými se správní orgán řídil při výkladu právních předpisů a e) informací o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků. V případě, že v odůvodnění vydaného rozhodnutí bude některá z výše uvedených náležitostí chybět, pak bude takové rozhodnutí v rozporu s právními předpisy, neboť správní orgán nedodrží náležitosti, které jsou správním řádem stanoveny. Z hlediska toho, jaká náležitost v rozhodnutí správního orgánu chybí lze pak konkrétní nedostatek spatřovat například ve formě nepřezkoumatelnosti, nesrozumitelnosti, nedostatku důvodů vydaného rozhodnutí či nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Vždy však takové nedodržení náležitostí rozhodnutí stanovených v ust. § 68 odst. 3 správního řádu bude mít za následek to, že rozhodnutí správního orgánu bude nezákonné. K uvedenému výkladu ust. § 68 odst. 3 správního řádu se obdobně vyjadřoval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 7. 2009 č. j. 9 As 71/2008-109, podle jehož závěrů: „Funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna

z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost.(...) [V] odůvodnění správního rozhodnutí je nutno uvést: (i) důvody výroku rozhodnutí, (ii) podklady pro jeho vydání, (iii) úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů pro rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a (iv) informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (z odůvodnění rozhodnutí musí být mj. seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené).“ (obdobně viz též závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009 - 46).

23. V rozhodovaném případě v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve citoval část rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 12. 2011 sp. zn. 62 Af 54/2010 (dále jen „**citovaný rozsudek**“), a to konkrétně pasáží: „[j]estliže (zadavatel) předem výši peněžitého závazku nezná, např. z toho důvodu, že nemá dostatečnou představu o svých potřebách pro nadcházející účetní období, pak musí postupovat tak, aby předepsané proceduře podle (§ 13 odst. 8) ZVZ vyhověl z pohledu součtu předpokládaných hodnot plnění, jež je obdobné nebo spolu související, které v příslušném účetním období je fakticky realizováno. Od počátku příslušného účetního období tedy musí zadavatel postupovat tak, aby u plnění shodného nebo spolu souvisejícího předpokládaná hodnota pokryla i nově se objevující aktuální potřeby zadavatele, tím spíše, jde-li o plnění, u něhož nevyvstává potřeba každodenně či „ze dne na den“. Následně Úřad z této citované pasáže uzavřel, že pokud v rozhodovaném případě zadavatel v roce 2009 překročil limit pro podlimitní veřejnou zakázku na služby, neboť výše plnění za právní služby v tomto roce představovala částku 2 515 845 Kč bez DPH, pak vzhledem k uvedenému, kdy zadavatel musel při stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky postupovat tak, aby u plnění shodného nebo spolu souvisejícího pokryla předpokládaná hodnota i nově se objevující potřeby zadavatele. Dle názoru Úřadu tak zadavatel rezignoval na zjištění předpokládané hodnoty veřejné zakázky a neaplikoval ust. § 13 odst. 8 zákona, případně ust. § 14 odst. 3 zákona jak v samotném roce 2009, tak i v letech 2010 až 2013.
24. Jak bylo výše uvedeno, Úřadu je ve správním řízení stanovena povinnost řádně odůvodnit důvody výroků ve smyslu ust. § 68 odst. 3 správního řádu. V daném případě mám však za to, že Úřad této své povinnosti nedostál, a proto je jeho rozhodnutí nezákonné pro nedostatek důvodů. Úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí svůj závěr o porušení zákona zadavatelem staví na závěrech rozsudku Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Af 54/2010, přičemž k tomu cituje část tohoto rozsudku. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí se však již nepodává žádná úvaha Úřadu o tom, proč daný judikát a jeho závěry považuje za aplikovatelné na daný případ. S ohledem na uvedené je zřejmé, že je na správním orgánu, aby srozumitelným, přesvědčivým a přezkoumatelným způsobem odůvodnil své rozhodnutí a aby uvedl úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů rozhodnutí. Pokud Úřad použil pro podporu svého závěru rozsudek správního soudu, aniž by pak uvedl důvody, proč daný judikát považuje za aplikovatelný na daný případ a aniž by uvedl, jaký závěr z tohoto rozsudku lze na daný případ aplikovat a z jakého důvodu, pak má za to, že jím následně vyslovený závěr o tom, že zadavatel při stanovení předpokládané hodnoty musel pokrýt i nově se objevující hodnoty, je závěrem zkratkovitým a nedostatečně odůvodněným.

25. Po zjištění obsahu citovaného rozsudku mám za to, že Úřad se měl zabývat tím, zda jsou skutkové okolnosti nyní projednávaného případu obdobné jako okolnosti, ze kterých vycházel soud při projednávání věci. Z obsahu citovaného rozsudku totiž vyplývá, že v této věci bylo předmětem veřejné zakázky dodání osobních vozidel, a to v hodnotě přesahující 7 000 000 Kč, přičemž jejich nákup se měl uskutečnit postupně v rozsahu 4 týdnů. Za zásadní zjištění v tomto případě je však třeba považovat to, že nákup automobilů i jejich množství bylo předem plánováno. Takový skutkový stav se ovšem z obsahu správního spisu v nyní rozhodované věci nepodává. Pokud tedy současně Úřad nijak neodůvodnil použití citovaného judikátu na danou věc a bez dalšího z něj vyvodil závěr o povinnosti zadavatele, pak takový závěr nepovažuji za dostatečně odůvodněný. Mám tak za to, že Úřad v rozhodovaném případě porušil ust. § 68 odst. 3 správního řádu a napadené rozhodnutí tak v této části považuji za nezákonné.
26. Za zákonné pak současně nepovažuji ani odůvodnění výroků I. až V. napadeného rozhodnutí z hlediska tvrzeného porušení postupu stanoveného zákonem zadavatelem, neboť Úřad se omezil pouze na souhrnné konstatování, že zadavatel opakovaně poptával v letech 2009 až 2013 právní služby od vybraných poskytovatelů, na základě smluv o právní pomoci a objednávek, přestože mezi jednotlivými plněními existuje věcná časová a místní souvislost, čímž došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod zákonem stanovený limit za každý rok jednotlivě, když tak tyto veřejné zakázky nezadal v žádném z odpovídajících druhů zadávacího řízení. Z hlediska nezákonnosti takového odůvodnění považuji za podstatné nejprve poukázat na skutečnost, že v této části odůvodnění Úřad hovoří o více veřejných zakázkách, ačkoliv v ostatních částech odůvodnění napadeného rozhodnutí dovozuje, že se svou povahou jedná o jednu veřejnou zakázku (např. odstavec 50, 56, 57), odůvodnění napadeného rozhodnutí se tak jeví nesrozumitelné a vnitřně logicky rozporné, což je rovněž v rozporu s ust. § 68 odst. 3 správního řádu. Jak již bylo uvedeno výše je správní orgán povinen své rozhodnutí srozumitelně a přesvědčivě odůvodnit, což však v rozhodovaném případě Úřad nedodržel. Současně pak za rozporné s ust. § 68 odst. 3 zákona z hlediska jeho nedostatečného odůvodnění považuji i závěr Úřadu obsažený v odstavci 56 napadeného rozhodnutí. V tomto odstavci Úřad uzavřel, že zadavatel byl povinen pro účely stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky počítat hodnotu všech souvisejících plnění poptávaných v průběhu jednoho účetního období. Z této, ale ani z žádné další části odůvodnění napadeného rozhodnutí však nelze zjistit, z čeho Úřad tento závěr dovozuje a proč tak spáchání jednotlivých správních deliktů, které uvedl ve výroku I. až V. napadeného rozhodnutí, vztahuje k této tvrzené povinnosti zadavatele. Z hlediska možného konstatování spáchání správního deliktu zadavatelem v roce 2009 se tak Úřad měl zabývat otázkou, zda jsou skutkové okolnosti daného případu takové, že zadavatel v roce 2009 měl uvažovat o tom, že jím poptávané plnění přesáhne limity pro podlimitní veřejnou zakázku. Taková úvaha Úřadu však v napadeném rozhodnutí absentuje. S ohledem na výše uvedené tak mám za to, že napadené rozhodnutí je v této části v rozporu s ust. § 68 odst. 3 správního řádu, neboť je nedostatečně odůvodněno.
27. Po přezkoumání části odůvodnění napadeného rozhodnutí v částech vztahujících se k výrokům I. až V. napadeného rozhodnutí jsem dospěl k závěru, že v této části je rozhodnutí nezákonné, čímž byly splněny důvody pro jeho zrušení, a to i v části týkající se uložené pokuty. Nicméně i přesto jsem přistoupil k přezkoumání napadeného rozhodnutí i v této části, jelikož pro další postup Úřadu při rozhodování daného případu považuji za podstatné

se vyjádřit k jednomu ze zjištěných pochybení při ukládání pokuty. Úřad v rozhodovaném případě přistoupil při ukládání pokuty za spáchané správní delikty k uplatnění zásady absorpce. K tomu v bodu 81 napadeného rozhodnutí vypočetl jednotlivé horní hranice pokut u jednotlivých správních deliktů. Následně v bodě 84 napadeného rozhodnutí Úřad uzavřel, že maximální výše pokuty je tedy 1 498 332 37 Kč. Tímto konstatováním o maximální výši pokuty však jeho úvaha o tom, který z deliktů považuje za nejpřísněji trestný a za který tedy ukládá pokutu, končí. V této části ovšem měl Úřad dovést svoji úvahu až k tomu, který delikt tedy s ohledem na zjištěný stav považuje za nejpřísněji trestný, aby tak bylo nade vší pochybnost zřejmé, za který delikt ukládá pokutu. Pokud Úřad takovou úvahu v napadeném rozhodnutí neuvedl, pak ani v této části nelze napadené rozhodnutí považovat za souladné s ust. § 68 odst. 3 správního řádu.

28. Podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.
29. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že odvolací správní orgán má povinnost v řízení o odvolání vždy přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí a zákonnost postupu správního orgánu, který jeho vydání předcházel. Vzhledem k tomu, že správní řád v ust. § 152 odst. 4 stanoví, že nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání, pak výše uvedené ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu se uplatní i pro řízení o rozkladu podaném proti rozhodnutí Úřadu, a tedy se použije i v rozhodovaném případě.
30. Ve smyslu ust. § 89 odst. 2 správního řádu jsem tedy přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a postupu Úřadu s právními předpisy, přičemž jsem dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy a je tedy nezákonné, neboť je stíženo vadou spočívající v nedostatečném odůvodnění výroků I. až V. a VII. napadeného rozhodnutí, přičemž v souhrnu pochybení Úřadu u jednotlivých výroků vedou až k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.
31. Podle ust. § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání.
32. S ohledem na uvedené jsem tedy po přezkoumání napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je ve výrocích I., II., III., IV., V. a VII. v rozporu s právními předpisy, konkrétně pak s ust. § 68 odst. 3 správního řádu, neboť Úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí neuvedl dostatečně srozumitelným a přesvědčivým způsobem důvody, které ho vedly k vydání napadeného rozhodnutí v těchto výrocích. Byly tak splněny podmínky předvídané ust. § 90 odst. 1 písm. b), a proto jsem napadené rozhodnutí v uvedeném

rozsahu zrušil a věc jsem vrátil Úřadu k novému projednání, neboť pochybení Úřadu není možné zhojit jinak než vydáním nového rozhodnutí ve věci.

K námitkám rozkladu

33. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí je v části napadené rozkladem nezákonné a je třeba jej zrušit, jsem z důvodu této zjištěné nezákonnosti dále nepřezkoumával jeho věcnou správnost v rozsahu námitek zadavatele uvedených v rozkladu, nad námitky, které směřovaly k nezákonnosti a nedostatečnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zbývající námitky zadavatele nemohou být s ohledem na zjištěnou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí vypořádány v tomto řízení o rozkladu, přičemž však budou vypořádány při novém posouzení věci Úřadem.

Další postup Úřadu

34. V novém rozhodnutí je Úřad povinen ve smyslu § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zohlednit závazné právní názory vyslovené v tomto rozhodnutí. Zejména je Úřad povinen při novém rozhodování ve věci své úvahy a závěry rozhodnutí dostatečně, srozumitelně a logicky odůvodnit v souladu s ust. § 68 odst. 3 správního řádu. Pouze pokud Úřad takové úvahy a závěry dostatečně odůvodní, pak dostojí povinnostem, které mu ukládá správní řád. Dále je Úřad v novém rozhodnutí povinen vypořádat námitky uvedené v podaném rozkladu, jimiž jsem se při rozhodování o rozkladu s ohledem na výše uvedené nezabýval, a tyto zahrnout do svých úvah.

VI. Závěr

35. Po zvážení všech aspektů dané věci a po zjištění, že Úřad nepostupoval v souladu se zákonem a správním řádem, jsem dospěl k závěru, že nastaly podmínky pro zrušení napadeného rozhodnutí, a to z důvodů uvedených v tomto rozhodnutí.
36. Vzhledem k výše uvedenému, když jsem shledal důvody, pro které bylo nutno napadené rozhodnutí zrušit, rozhodl jsem tak, jak je ve výroku tohoto rozhodnutí uvedeno.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se nelze podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 152 odst. 4 téhož zákona dále odvolat.

otisk úředního razítka

Ing. Petr Rafaj
předseda
Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží

Městská část Praha 2, se sídlem náměstí Míru 600/20, 120 00 Praha - Vinohrady

Vypraveno dne

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