



UOHSX00C5RK8

PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R311/2015/VZ-10559/2019/321/EDo

Brno: 12. dubna 2019

Ve správním řízení o rozkladu ze dne 21. 9. 2015 (doručeném téhož dne Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže) podaném zadavatelem -

- **Masarykova univerzita**, IČO 00216224, se sídlem Žerotínovo náměstí 617/9, 602 00 Brno, proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0402,0403,0404/2015/VZ-26354/2015/533/PSd ze dne 4. 9. 2015, ve věci možného spáchání správních deliktů podle § 120 odst. 1 písm. a) a § 120 odst. 1 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, výše specifikovaným zadavatelem ve věci veřejné zakázky „**Ovládací systém pro multimediální učebny**“ zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 30. 7. 2013, na jejíž plnění uzavřel zadavatel dne 3. 12. 2013 smlouvu o dílo s vybraným uchazečem – Sdružení FILIA, IČO 60554533, se sídlem Kamenná čtvrť 696/111, 639 00 Brno – Štýřice, veřejné zakázky „**Kancelářské ICT vybavení pro ESF 003-2013**“ zadávané v otevřeném řízení na základě zjednodušeného oznámení v rámci dynamického nákupního systému, které bylo odesláno k uveřejnění dne 13. 8. 2013 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 14. 8. 2013, pod ev. č. 363641 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 17. 8. 2013, pod ev. č. 2013/S 159-277786, na jejíž plnění uzavřel zadavatel dne 10. 10. 2013 kupní smlouvu s vybraným uchazečem – AutoCont CZ a.s., IČO 47676795, se sídlem Hornopolní 3322/34, Moravská Ostrava, 702 00 Ostrava, a veřejné zakázky „**Kancelářské ICT vybavení pro ESF 004-2013**“ zadávané v otevřeném řízení na základě zjednodušeného oznámení v rámci dynamického nákupního systému, které bylo odesláno k uveřejnění dne 1. 11. 2013 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 5. 11. 2013, pod ev. č. 371954 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 7. 11. 2013, pod ev. č. 2013/S 216-375834 a na jejíž plnění uzavřel zadavatel dne

5. 12. 2013 smlouvu o dílo s vybraným uchazečem – AutoCont CZ a.s., IČO 47676795, se sídlem Hornopolská 3322/34, Moravská Ostrava, 702 00 Ostrava,

jsem rozhodl takto:

I.

Výroky I. až IV. rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0402,0403,0404/2015/VZ-26354/2015/533/PSd ze dne 4. 9. 2015 ve smyslu § 152 odst. 6 písm. b) ve spojení s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů,

p o t v r z u j i

a podaný rozklad v rozsahu výroků I. až IV.

z a m í t á m.

II.

Výroky V. a VI. rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0402,0403,0404/2015/VZ-26354/2015/533/PSd ze dne 4. 9. 2015 ve smyslu § 152 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů,

r u š í m

a správní řízení v rozsahu uvedených výroků V. a VI.

z a s t a v u j i,

neboť dle § 117a písm. f) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném z moci úřední nebyly shledány důvody pro uložení sankce podle § 120 téhož zákona.

III.

Výrok VII. rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0402,0403,0404/2015/VZ-26354/2015/533/PSd ze dne 4. 9. 2015 ve smyslu § 152 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů,

m ě n í m

tak, že nově zní takto:

Za spáchání správních deliktů uvedených ve výrocích III. a IV. tohoto rozhodnutí se zadavateli – Masarykova univerzita, IČO 00216224, se sídlem Žerotínovo náměstí 617/9, 602 00 Brno – **ukládá** podle § 120 odst. 2 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů,

pokuta ve výši 3 000 Kč (tři tisíce korun českých).

Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

I. Zadávací řízení a správní řízení vedené 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 na základě podnětů dne 13. 7. 2015 správní řízení z moci úřední ve věci možného spáchání správních deliktů podle § 120 odst. 1 písm. a) a § 120 odst. 1 písm. b) zákona zadavatelem - Masarykova univerzita, IČO 00216224, se sídlem Žerotínovo náměstí 617/9, 602 00 Brno (dále jen „**zadavatel**“) v případě veřejné zakázky „Ovládací systém pro multimediální učebny“ zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě výzvy k podání nabídek ze dne 30. 7. 2013, na jejíž plnění uzavřel zadavatel dne 3. 12. 2013 smlouvu o dílo s vybraným uchazečem – Sdružení FILIA, IČO 60554533, se sídlem Kamenná čtvrt 696/111, 639 00 Brno – Štýřice (dále jen „**veřejná zakázka 1**“), veřejné zakázky „Kancelářské ICT vybavení pro ESF 003-2013“ zadávané v otevřeném řízení na základě zjednodušeného oznámení v rámci dynamického nákupního systému, které bylo odesláno k uveřejnění dne 13. 8. 2013 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 14. 8. 2013, pod ev. č. 363641 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 17. 8. 2013, pod ev. č. 2013/S 159-277786, na jejíž plnění uzavřel zadavatel dne 10. 10. 2013 kupní smlouvu s vybraným uchazečem – AutoCont CZ a.s., IČO 47676795, se sídlem Hornopolní 3322/34, Moravská Ostrava, 702 00 Ostrava (dále jen „**veřejná zakázka 2**“), a veřejné zakázky „Kancelářské ICT vybavení pro ESF 004-2013“ zadávané v otevřeném řízení na základě zjednodušeného oznámení v rámci dynamického nákupního systému, které bylo odesláno k uveřejnění dne 1. 11. 2013 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 5. 11. 2013, pod ev. č. 371954 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 7. 11. 2013, pod ev. č. 2013/S 216-375834 a na jejíž plnění uzavřel zadavatel dne 5. 12. 2013 smlouvu o dílo s vybraným

¹ Pokud je v tomto rozhodnutí uveden odkaz na zákon, ve vztahu k posouzení zadávacího řízení na veřejnou zakázku se jedná o znění účinné ke dni zahájení šetřeného zadávacího řízení. Ve vztahu k posouzení odpovědnosti za přestupek a určení druhu a výměry sankce, resp. správního trestu se jedná o znění zákona č. 137/2006 Sb. účinné ke dni spáchání přestupku (v šetřeném případě k datu uzavření smlouvy na veřejnou zakázku), ledaže by pro zadavatele byla nová právní úprava příznivější. Ve vztahu k postupu v řízení o správním deliktu se jedná o znění zákona účinné přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

uchazečem – AutoCont CZ a.s., IČO 47676795, se sídlem Hornopolská 3322/34, Moravská Ostrava, 702 00 Ostrava (dále jen „**veřejná zakázka 3**“).

2. Úřad si na základě skutečností uvedených v podnětech vyžádal od zadavatele veškerou dokumentaci související s předmětnými veřejnými zakázkami a jeho vyjádření k obsahu podnětů. Na základě posouzení obsahu podnětů a dokumentace zaslané zadavatelem získal Úřad pochybnosti o tom, zda zadavatel postupoval v souladu se zákonem, proto zahájil správní řízení z moci úřední, kde za účastníka označil zadavatele.

II. Napadené rozhodnutí

3. Po přezkoumání všech rozhodných skutečností vydal Úřad dne 4. 9. 2015 rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0402,0403,0404/2015/VZ-26354/2015/533/PSd (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), v jehož výroku I. konstatoval, že správní řízení v části vedené ve věci možného spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. b) zákona zadavatelem tím, že nesplnil povinnost uveřejnění v souladu s § 83 odst. 1 zákona, když neodeslal k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek oznámení o výsledku zadávacího řízení na veřejnou zakázku 1, na jejíž plnění uzavřel dne 3. 12. 2013 smlouvu o dílo s vybraným uchazečem – Sdružení FILIA, IČO 60554533, se sídlem Kamenná čtvrť 696/111, 639 00 Brno – Štýřice, (dále jen „**vybraný uchazeč 1**“) v zákonné lhůtě do 15 dnů ode dne uzavření smlouvy, a když jej odeslal dne 8. 1. 2014, se podle § 117a písm. d) zákona zastavuje, neboť ve správním řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 120 zákona.
4. Úřad ve výroku II. napadeného rozhodnutí konstatoval, že správní řízení v části vedené ve věci možného spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. b) zákona zadavatelem tím, že nesplnil povinnost uveřejnění v souladu s § 85 odst. 4 zákona, když neuveřejnil na profilu zadavatele písemnou zprávu zadavatele o veřejné zakázce 1, na jejíž plnění uzavřel dne 3. 12. 2013 smlouvu o dílo s vybraným uchazečem 1 v zákonné lhůtě do 15 dnů od ukončení zadávacího řízení, a když ji uveřejnil dne 9. 1. 2014, se podle § 117a písm. d) zákona zastavuje, neboť ve správním řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 120 zákona.
5. Úřad ve výroku III. napadeného rozhodnutí konstatoval, že se zadavatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. b) zákona tím, že nedodržel postup stanovený v ust. § 147a odst. 1 písm. a) ve spojení s ust. § 147a odst. 2 větou první zákona, když neuveřejnil na profilu zadavatele smlouvu na plnění veřejné zakázky 1 uzavřenou dne 3. 12. 2013 s vybraným uchazečem 1 ve lhůtě do 15 dnů ode dne jejího uzavření, tedy do 18. 12. 2013, avšak předmětnou smlouvu uveřejnil na profilu zadavatele až dne 9. 1. 2014.
6. Úřad ve výroku IV. napadeného rozhodnutí konstatoval, že se zadavatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. b) zákona tím, že nedodržel postup stanovený v ust. § 147a odst. 1 písm. a) ve spojení s ust. § 147a odst. 2 větou první zákona, když neuveřejnil na profilu zadavatele dodatek č. 1 uzavřený dne 15. 1. 2014 ke smlouvě uzavřené dne 3. 12. 2013 s vybraným uchazečem 1 na předmět plnění veřejné zakázky 1, ve lhůtě do 15 dnů ode dne jeho uzavření, tedy do 30. 1. 2014, avšak předmětný dodatek č. 1 uveřejnil na profilu zadavatele až dne 13. 2. 2014.
7. Úřad ve výroku V. napadeného rozhodnutí konstatoval, že se zadavatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel postup stanovený v ust. § 95

odst. 3 zákona, když stanovil lhůtu pro podání předběžných nabídek na veřejnou zakázku 2 do 28. 8. 2013, tj. lhůtu kratší než 15 dnů ode dne uveřejnění zjednodušeného oznámení, čímž znevýhodnil potenciální dodavatele při přípravě předběžné nabídky, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a zadavatel uzavřel dne 10. 10. 2013 kupní smlouvu s vybraným uchazečem – AutoCont CZ a.s., IČO 47676795, se sídlem Hornopolská 3322/34, Moravská Ostrava, 702 00 Ostrava, (dále jen „**vybraný uchazeč 2**“).

8. Úřad ve výroku VI. napadeného rozhodnutí konstatoval, že se zadavatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona tím, že nedodržel postup stanovený v ust. § 95 odst. 3 zákona, když stanovil lhůtu pro podání předběžných nabídek na veřejnou zakázku 3 do 20. 11. 2013, 10:00 hodin, tj. lhůtu kratší než 15 dnů ode dne uveřejnění zjednodušeného oznámení, čímž znevýhodnil potenciální dodavatele při přípravě předběžné nabídky, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a zadavatel uzavřel dne 5. 12. 2013 smlouvu o dílo s vybraným uchazečem 2.
9. Za výše uvedené správní delikty byla zadavateli výrokem VII. uložena pokuta ve výši 20 000 Kč.
10. Úřad k výrokům III. a IV. napadeného rozhodnutí uvedl, že v šetřeném případě bylo naplnění formální stránky správního deliktu dostatečně prokázáno, neboť nedošlo k uveřejnění uzavřené smlouvy na plnění veřejné zakázky 1, ani dodatku č. 1 k této smlouvě, v zákonem stanovené lhůtě. K naplnění skutkové podstaty podle § 120 odst. 1 písm. b) zákona přitom postačí pouhé neuveřejnění podle zákona či nedodržení způsobu uveřejnění stanoveného zákonem, bez jakýchkoli dalších zákonných podmínek. Otázka, zda splnění povinnosti zadavatele dle ust. § 147a odst. 1 písm. a) ve spojení s ust. § 147a odst. 2 větou první zákona mohlo mít vliv na výsledek zadávacího řízení (jak tvrdí zadavatel) je tedy v daném případě bezpředmětná. Úřad rovněž konstatoval, že materiální stránku správního deliktu v šetřeném případě tvoří škodlivé následky spočívající v ohrožení zájmu společnosti na včasné seznámení se veřejnosti s výsledkem zadávacího řízení, včetně všech zákonem stanovených povinných informací. Jde tedy o ochranu principu veřejné publicity výsledku zadávacího řízení (prostřednictvím uveřejnění oznámení o zadání zakázky, smlouvy včetně uzavřených dodatků i písemné zprávy zadavatele), přičemž uveřejnění tohoto výsledku je zároveň stěžejním prostředkem kontroly postupu zadavatele širokou veřejností a v širším smyslu je projevem zásady transparentnosti zadávacího řízení.
11. Úřad k výrokům V. a VI. napadeného rozhodnutí uvedl, že zákonem kogentně stanovená minimální lhůta pro podání předběžných nabídek má zaručovat dostatečný časový prostor k tomu, aby se dodavatelé o samotné veřejné zakázce dozvěděli a také dostatečný čas ke zpracování nabídky tak, aby co nejlépe odpovídala požadavkům zadavatele. Tím, že zadavatel lhůtu pro podání předběžných nabídek zkrátí, nelze vyloučit, že neumožní potenciálním dodavatelům připravit včas jejich nabídku, přičemž současně nelze vyloučit ani to, že nabídka některého z těchto dodavatelů může být výhodnější, než nabídka vybraného uchazeče. Úřad konstatoval, že jakékoliv zkrácení zákonem stanovené minimální lhůty pro podání předběžných nabídek, navíc stanovené kogentním ustanovením zákona, jednoznačně limituje potenciální dodavatele v účasti v předmětném zadávacím řízení.

12. Co se týče uložené sankce, Úřad v souladu se zásadou absorpce přistoupil k uložení pokuty za spáchání správního deliktu uvedeného ve výroku III. napadeného rozhodnutí, kdy dle § 120 odst. 2 písm. b) zákona maximální možná výše pokuty činí v daném případě 20 000 000 Kč. Spáchání správních deliktů uvedených ve výrocích IV., V. a VI. napadeného rozhodnutí vzal Úřad v úvahu jako přitěžující okolnost při úvaze o určení výše pokuty uložené zadavateli ve spojitosti se spácháním správního deliktu uvedeného ve výroku III. napadeného rozhodnutí. Při určení výměry pokuty zadavateli Úřad přihlédl k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Úřad uvedl, že uveřejňovací a tedy informativní povinnost stanovenou zákonem považuje zejména z hlediska nutnosti zajištění transparentnosti zadávání veřejných zakázek (jako jednoho ze základních cílů zákona o veřejných zakázkách) za stěžejní pro kontrolu postupu zadavatele širokou veřejností, a tudíž porušení této povinnosti považuje za závažné. Nicméně rovněž podotkl, že dílčí narušení možnosti veřejné kontroly u veřejné zakázky, jejíž předpokládaná hodnota odpovídala veřejné zakázce malého rozsahu, představuje zásah nižší intenzity do veřejného zájmu chráněného zákonem. K následkům spáchání správního deliktu Úřad uvedl, že došlo k ohrožení zájmu společnosti na seznámení se, a to na seznámení včasném, s konečným zněním smlouvy uzavřené na veřejnou zakázku a s tím souvisejícím zájmem na možnosti podrobit smlouvu veřejné kontrole, čímž byl omezen výkon kontroly širokou veřejností ohledně postupu zadavatele při nakládání s veřejnými prostředky prostřednictvím zadávání veřejných zakázek jako celku, tedy i jeho výsledku. Úřad zároveň přihlédl k přitěžujícím okolnostem spočívajících ve spáchání více správních deliktů, k polehčujícím okolnostem spočívajících v napravení protiprávního stavu z vlastní iniciativy zadavatele po uplynutí zákonné lhůty v řádu dnů. Úřad vzal v potaz rovněž ekonomickou situaci zadavatele.

III. Námitky rozkladu

13. Uvedené rozhodnutí napadl zadavatel rozkladem ze dne 21. 9. 2015 doručeným Úřadu téhož dne. Napadené rozhodnutí zadavatel obdržel dne 4. 9. 2015, rozklad byl tedy podán v zákonné lhůtě.
14. Zadavatel rozporuje závěry Úřadu uvedené ve výrocích III. až VII. napadeného rozhodnutí.
15. Zadavatel ve vztahu k napadeným výrokům III. až VI. vyjádřil názor, že Úřad nedostatečně přezkoumal materiální stránku správních deliktů zadavatele, přičemž odkazuje zejména na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Tzn 2/96 ze dne 17. 4. 1996, sp. zn. 8 As 29/2007 ze dne 31. 5. 2007 a sp. zn. 1 As 27/2008 ze dne 16. 4. 2008, z nichž vyvozuje, že k naplnění skutkové podstaty deliktu nedochází automaticky, pokud je naplněna jeho formální stránka. V této souvislosti uvádí, že vykazuje-li přezkoumávané jednání znaky správního deliktu, avšak nedosahuje určitého minimálního stupně společenské nebezpečnosti, nelze jej označit jako správní delikt.
16. Ve vztahu k výrokům III. a IV. napadeného rozhodnutí zadavatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 34/2012 ze dne 9. 9. 2012 a vyvodil, že prodlení se splněním uveřejňovacích povinností nebylo natolik zásadní, aby bylo způsobilé chráněné zájmy jakkoli poškodit. Za zásadní považuje zadavatel rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 104/2008 ze dne 14. 12. 2009 a uvádí, že je dána řada okolností, které společenskou nebezpečnost jednání zadavatele vylučují, resp. ji snižují na takovou míru,

že materiální znak správních deliktů nebyl naplněn. Zadavatel vyjádřil domněnku, že Úřad nepřezkoumává materiální stránku uveřejňovacích deliktů a nezabývá se dosažením dostatečné úrovně společenské nebezpečnosti, k čemuž přikládá přehled skutkově obdobných kauz. Zadavatel rovněž upozornil na možnou nejednotnost rozhodovací praxe Úřadu. Zadavatel se pozastavil nad tím, že Úřad při uložení sankce nezohlednil, že zadavatel byl již potrestán za totéž pochybení poskytovatelem dotace.

17. Ve vztahu k výrokům V. a VI. napadeného rozhodnutí zadavatel zpochybnil podstatné ovlivnění zadávacího řízení v důsledku porušení zákona zadavatelem, přičemž uvedl, že pokud je dodavatelům umožněno do dynamického nákupního systému po celou dobu trvání přistupovat, pak vymezení lhůty pro podání předběžných nabídek není na možnosti přístupu dodavatele do dynamického nákupního systému způsobilé cokoli změnit. Zadavatel uvedl, že byl připraven posoudit předběžné nabídky i po uplynutí lhůty pro jejich podání. Zadavatel shledal představu, že se dodavatelé ohledně účasti v řízení v rámci dynamického nákupního systému rozhodují na základě toho, zda je lhůta na podání předběžných nabídek skutečně 15 kalendářních dní, či zda je o několik hodin kratší, jako absurdní. Zadavatel rovněž upozornil, že se Úřad nevypořádal s argumentem týkajícím se přezkumu veřejné zakázky „Tiskařské služby 010 – 2012“ v obdobné věci před Úřadem, v němž nebyl shledán důvod pro zahájení správního řízení z moci úřední.
18. Ve vztahu k výroku VII. napadeného rozhodnutí zadavatel vyjádřil názor, že za podobné správní delikty Úřad vyměřuje pokuty odlišné výše, a proto považuje uloženou sankci za nepřiměřenou. Zadavatel upozorňuje, že není zřejmé, jaká část uložené pokuty připadá na kterou veřejnou zakázku, přičemž tento stav zadavateli způsobuje reálné komplikace.

Závěr rozkladu

19. Zadavatel je přesvědčen, že je napadené rozhodnutí nezákonné a navrhuje, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí zrušil a správní řízení zastavil.

IV. Původní rozhodnutí o rozkladu a řízení před soudem

20. Úřad neshledal důvody pro postup podle § 87 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), a v souladu s ustanovením § 88 odst. 1 téhož zákona postoupil věc orgánu rozhodujícímu o rozkladu.
21. Dne 5. 9. 2016 vydal předseda Úřadu rozhodnutí o rozkladu č. j. ÚOHS-R311/2015/VZ-36733/2016/321/EDo (dále jen „**původní rozhodnutí o rozkladu**“), kterým o podaném rozkladu rozhodl tak, že napadené rozhodnutí potvrdil a podaný rozklad zamítl.
22. Proti původnímu rozhodnutí o rozkladu podal zadavatel žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „**krajský soud**“). Rozsudkem č. j. 30 Af 106/2016 - 75 ze dne 17. 12. 2018 (dále jen „**rozsudek či rozsudek KS**“) krajský soud rozhodl tak, že se rozhodnutí předsedy Úřadu, tj. původní rozhodnutí o rozkladu, zrušuje a věc se vrací Úřadu k dalšímu řízení.

V. Řízení o rozkladu

23. Dne 20. 3. 2019 bylo písemností č. j. ÚOHS-02516/2019/321/EDo zadavateli oznámeno, že se ve správním řízení pokračuje.

Stanovisko předsedy Úřadu

24. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech jsem podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, jež mu předcházelo, s právními předpisy a jeho správnost v rozsahu námitek uvedených v rozkladu a vázán právním názorem krajského soudu jsem dospěl k závěru uvedenému ve výrokové části tohoto rozhodnutí, který v podrobnostech odůvodňuji níže.

VI. K důvodům potvrzení výroků I. až IV. napadeného rozhodnutí a zamítnutí rozkladu proti těmto výrokům

25. Co se týče rozsahu podaného rozkladu, tak předesílám, že zadavatel sice výslovně napadá pouze výroky III. až VII. napadeného rozhodnutí, nicméně vzhledem k tomu, že petit rozkladu směřuje ke zrušení napadeného rozhodnutí v celém jeho rozsahu, přistoupil jsem k potvrzení napadeného rozhodnutí i ve výrocích I. a II., jimiž bylo správní řízení v tam specifikovaných skutcích zastaveno, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce, kdy s tímto posouzením Úřadem plně souhlasím a ztotožňuji se s jeho odůvodněním. Úřad správně posoudil, že jednáním identifikovaným ve výrocích I. a II. napadeného rozhodnutí zadavatel v režimu zákona ve znění účinném od 1. 1. 2014 při aplikaci výjimky zakotvené v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod neporušil povinnost stanovenou zákonem, jelikož tato povinnost na veřejné zakázky malého rozsahu v režimu pozdějšího zákona nedopadá, nemůže tak nést odpovědnost za spáchání správních deliktů. V podrobnostech níže se pak již budu vyjadřovat pouze k výrokům III. až VII. napadeného rozhodnutí, vůči nimž argumentačně zadavatel svůj rozklad směřuje.

26. K výrokům III. a IV. napadeného rozhodnutí uvádím, že se s nimi plně ztotožňuji, jakož i s jejich odůvodněním. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, zadavatel uzavřel dne 3. 12. 2013 smlouvu o dílo na plnění veřejné zakázky 1, a byl tedy v souladu s § 147a odst. 2 větou první zákona povinen uveřejnit na profilu zadavatele tuto smlouvu do 18. 12. 2013, tj. do 15 dnů od jejího uzavření, nicméně tato smlouva byla na profilu zadavatele uveřejněna dne 9. 1. 2014, tj. 37 dnů ode dne jejího uzavření.

27. Jak dále vyplývá z napadeného rozhodnutí, zadavatel uzavřel dne 15. 1. 2014 dodatek č. 1 ke smlouvě na plnění veřejné zakázky 1, a byl tedy povinen v souladu s § 147a odst. 2 věty první zákona uveřejnit celé znění dodatku č. 1 do 30. 1. 2014, tj. do 15 dnů od jeho uzavření, nicméně tento dodatek byl na profilu zadavatele uveřejněn dne 13. 2. 2014, tj. 29 dnů od jeho uzavření.

28. K otázce naplnění znaků skutkové podstaty správních deliktů podle § 120 odst. 1 písm. b) zákona konstatuji, že zadavatel se jmenovaného deliktu dopustí tehdy, jestliže nesplní svou zákonnou povinnost uveřejnit příslušný úkon, resp. nedodrží správný způsob provedení uveřejnění stanovený zákonem, čímž ve svém důsledku dojde k narušení zásady transparentnosti uvedené v § 6 odst. 1 zákona, jenž se do této povinnosti promítá. Zájem společnosti na řádném průběhu zadávacího řízení, stejně jako na uveřejnění jeho výsledku, písemné zprávy a smlouvy, je neoddiskutovatelný tím spíše, když zákonem stanovený proces má přispívat k ochraně či posílení jedné ze základních zásad postupu při zadávání veřejných zakázek. Objektem správního deliktu je tedy zájem na publicitě určitých

úkonů zadavatele v zadávacím řízení, přičemž tato publicita vede k dodržování zásady transparentnosti, jejíž porušení se nesplněním povinnosti uveřejnění, popřípadě nedodržením způsobu uveřejnění stanoveném v zákoně, presumuje. Formální znaky správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. b) zákona zadavatel naplní, když příslušný formulář neuveřejní co do způsobu, rozsahu a lhůty. Jak sám zadavatel nepopírá a jak vyplývá z provedeného dokazování, zadavatel na profilu uveřejnil smlouvu a dodatek k ní až po uplynutí zákonné lhůty. Není tedy sporu ani o skutečnosti, že zadavatel nedostál své zákonné povinnosti a smlouvu na veřejnou zakázku 1 a dodatek k této smlouvě sice uveřejnil, avšak nikoli včas, čímž naplnil formální znaky skutkové podstaty správních deliktů podle § 120 odst. 1 písm. b) zákona.

29. Vydeme-li z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 34/2012-28 ze dne 9. 9. 2012, na který správně odkázal Úřad v bodě 76 napadeného rozhodnutí, lze učinit závěr, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za správní delikt, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak správního deliktu, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Právem chráněným zájmem je v daném případě zájem společnosti na seznámení se veřejnosti s výsledkem zadávacího řízení včetně všech zákonem stanovených povinných informací, a to ve stanovené lhůtě. V tomto případě porušením zákonem stanovené povinnosti zadavatel ohrozil zájem společnosti spočívající v ochraně principu veřejné publicity výsledku zadávacího řízení, přičemž uveřejnění výsledku zadávacího řízení je zároveň stěžejní pro kontrolu postupu zadavatele širokou veřejností. Pokud se však k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty správního deliktu, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku správního deliktu a takové jednání potom nemůže být označeno za správní delikt. V daném případě se však nevyskytly takové významné okolnosti, které by vylučovaly, že jednáním zadavatele byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti.
30. V návaznosti na výše uvedené odkazují na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 As 104/2008 ze dne 14. 12. 2009, obecně přílehlající i na správní delikty ve vztahu k trestným činům, podle kterého platí, že *„přestupkem nebo trestným činem může být vždy pouze takové zaviněné jednání fyzických osob, které naplňuje formální znaky stanovené v zákoně. Zásadním rozlišovacím kritériem mezi trestným činem a přestupkem je tedy obecně řečeno míra jejich typové společenské nebezpečnosti vyjádřená ve znacích skutkové podstaty. Společenská nebezpečnost trestného činu pro společnost musí být alespoň vyšší než nepatrná, zatímco přestupkem může být i takové zaviněné jednání, které porušuje či ohrožuje zájem společnosti pouze v míře nepatrné“*. Podle citovaného rozhodnutí tedy postačí, atakuje-li zadavatelovo zaviněné jednání veřejný či společenský zájem pouze „slabě“. Vzhledem k tomu, co již bylo uvedeno, mám za to, že v posuzovaném případě vykazovalo jednání zadavatele společenskou nebezpečnost, a to v míře takové, jež dle konstantní judikatury postačuje k naplnění materiální stránky správního deliktu, byť zadavatel ve svých námitkách právě i v návaznosti na citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 104/2008 ze dne 14. 12. 2009 dovozuje opak.
31. V souvislosti s plněním uveřejňovacích povinností ze strany zadavatele musím vyzdvihnout důležitost transparentnosti a následné kontroly procesu zadávání veřejných zakázek, která je možná pouze tehdy, jestliže veřejnosti bude poskytnuto co nejvíce informací o průběhu

zadávacího řízení, kdy je jeho účelem vytvoření podmínek pro to, aby smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, byly ze strany zadavatelů uzavírány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli. Zákonem definované uveřejňovací povinnosti mají za cíl umožnit kontrolu dodržování principů hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými zdroji, a to jak prostřednictvím kontroly prováděné k tomu příslušnými státními orgány a institucemi, tak zejména prostřednictvím kontroly občanů, tj. nejširší veřejností. Informace shromážděné na podkladě předmětných uveřejňovacích povinností jsou následně využívány pro statistické vyhodnocení veřejných zakázek, které jsou k dispozici veřejnosti. I proto mají zadavatelé obecně povinnost uveřejnit informaci o uzavření smlouvy, na základě které se konkrétní veřejná zakázka realizuje, a to ve lhůtách stanovených zákonem. Zdůrazňuji, že důležitost takto prováděné kontroly a transparentnosti je pak z pohledu zákonodárce vyjádřena tím, že je porušení uveřejňovacích povinností správním deliktem, za který zadavateli hrozí postih.

32. Rovněž podotýkám, že z relevantních zákonných ustanovení jednoznačně vyplývá zájem společnosti na co nejrychlejším uveřejnění uzavřených smluv. Jestliže tedy zadavatel v šetřeném případě uveřejnil na profilu smlouvu a dodatek k ní až 22, resp. 14 dnů po marném uplynutí lhůty pro jejich uveřejnění, nejedná se skutečně o „pouhé formální pochybení“, avšak o pochybení, které mohlo do určité míry ztížit možnost kontroly, zda zadavatel v souvislosti se zadávacím řízením vynaložil veřejné prostředky hospodárným způsobem.
33. Doplnuji, že Úřad v bodě 69 napadeného rozhodnutí správně zhodnotil, že fakt, že vytčené pochybení zadavatele nemělo vliv na výsledek zadávacího řízení ani nepůsobilo nikomu újmu, není právně relevantní. Formální znaky skutkové podstaty správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. b) zákona spočívají v nesplnění povinnosti stanovené zákonem, přičemž k jejímu završení není třeba naplnění podmínky potenciality ovlivnění výběru nejhodnější nabídky, jak je tomu u deliktu dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona. Předmětné deliktní jednání totiž atakuje zásadu transparentnosti zadávacího řízení a možnost veřejné kontroly vynakládání finančních prostředků z veřejných zdrojů, nikoliv práva či postavení účastníků zadávacího řízení. Opožděné uveřejnění smlouvy a dodatku k ní však mohlo mít vliv na možnost kontroly veřejné zakázky veřejností, neboť implikací je zde právě ono, byť dočasné, znemožnění veřejné kontroly ze strany nejširší veřejnosti, k čemuž doplňuji, že zadávání veřejných zakázek a povinnosti s tím související tvoří již ze své podstaty do značné míry formalizovaný proces, a zadavatel se tedy porušení zákona může dopustit i pochybením, které se mu může zdát jako formální nebo nevýznamné. Nicméně určení, na která porušení zákona bude pohlíženo jako na deliktní, tedy natolik závažná, že s nimi zákon spojuje vznik odpovědnosti za spáchaný správní delikt, nenáleží ani zadavateli ani Úřadu, nýbrž zákonodárci. Jak již bylo řečeno výše, důležitost povinnosti uveřejnění předmětných dokumentů zákonodárce zdůraznil právě tím, že v § 120 odst. 1 písm. b) v návaznosti na § 120 odst. 2 písm. b) zákona označil porušení povinnosti uveřejnění za deliktní jednání, jež je sankcionováno uložením pokuty.
34. K výše popsanému dále doplňuji, že je odpovědnost za spáchaní správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. b) zákona založena na objektivním principu, nevyžaduje se tak složka zavinění, ať již ve formě úmyslu nebo nedbalosti. Materiální stránku tohoto správního deliktu (jeho společenskou nebezpečnost), je nutno poměřovat ve vztahu k zájmu, který je

ustanovením § 120 odst. 1 písm. b) zákona chráněn. Tímto zájmem je ochrana transparentnosti zadávacího řízení. Společenská nebezpečnost jednání zadavatele spočívá zejména v narušení transparentnosti zadávacího řízení.

35. Výše uvedené závěry plně aproboval i krajský soud ve svém rozsudku, který v jeho bodech 20 až 25 zaujal obdobné stanovisko, když zdůraznil, že znaky správního deliktu jsou naplněny jak v případě, kdy uveřejňovací povinnost není splněna vůbec, tak v případě, kdy je splněna pozdě. K porušení zákona o veřejných zakázkách dle krajského soudu tedy dojde již první den po marném uplynutí lhůty pro uveřejnění smlouvy či dodatku. Krajský soud v rozsudku shodně dovodil, že porušení povinnosti směřující k zajištění včasné publicity konkrétních úkonů zadavatele v souvislosti se zadávacími řízeními (v jejich průběhu a po jejich ukončení) naplňuje nejen formální stránku deliktu, nýbrž i jeho materiální stránku aniž by její nenaplnění mohlo být spjato s důvody na straně zadavatele, v důsledku kterých k pochybením došlo, či se splněním jiných povinností. Důvody, které podle zadavatele k prodlení při plnění uveřejňovacích povinností přispěly, nemohly vést k závěru o tom, že materiální stránka správního deliktu nebyla v jednotlivých případech naplněna.
36. Krajský soud v rozsudku odkázal na argumenty obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. března 2011, č. j. 1 Afs 14/2011 – 62: *„i přesto, že jsou správní orgány povinny konkrétní společenskou nebezpečnost deliktu zkoumat, není zpravidla nutno, aby se jí explicitně zabývaly i při odůvodňování svých rozhodnutí. V zásadě totiž platí, že materiální stránka správního deliktu je dána již naplněním skutkové podstaty deliktu. Až ve chvíli, kdy je z okolností případů jasné, že existují takové výjimečné skutečnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně rozpornému s účelem a funkcí správního trestání (tedy ve chvíli, kdy konkrétní společenská nebezpečnost nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti), musí se intenzitou konkrétní společenské nebezpečnosti zabývat i v odůvodnění.“* Krajský soud zdůraznil, že nelze usuzovat o výjimečné situaci, která by způsobila zjevnou nespravedlnost ve vztahu k minimální společenské nebezpečnosti, neboť společenská nebezpečnost spočívala v ohrožení zájmu společnosti na řádném průběhu zadávacího řízení, což je skutečnost, která přispívá k ochraně či posílení transparentnosti coby jedné ze základních zásad postupu při zadávání veřejných zakázek.
37. K námitce zadavatele, že Úřad nepřezkoumává materiální stránku uveřejňovacích deliktů a nezabývá se dosažením dostatečné úrovně společenské nebezpečnosti, uvádím, že s tímto názorem zadavatele nesouhlasím. I z napadeného rozhodnutí je patrné, že se Úřad zkoumáním materiální stránky správních deliktů zabýval, a to v zejména bodech 76, 77 a 79 napadeného rozhodnutí, na které tímto odkazuji. Jak navíc vyplývá z výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu sp.zn. 1 Afs 14/2011 ze dne 30. 3. 2011, Úřad v předmětném případě, kdy byla dána objektivní odpovědnost zadavatele za správní delikt, nebyl povinen dopodrobna odůvodňovat naplnění jeho materiální stránky. I v návaznosti na výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu mohu konstatovat, že odůvodnění naplnění materiální stránky předmětných správních deliktů v napadeném rozhodnutí provedl Úřad v míře zcela dostatečné, jak ostatně bylo rovněž potvrzeno v rozsudku KS.
38. K námitce zadavatele poukazujícího na nejednotnost rozhodovací praxe Úřadu ve vytýkané věci, uvádím, že Úřad dlouhodobě vykazuje v případě sankcionování neplnění uveřejňovacích povinností konstantní bohatou rozhodovací praxi, z níž veškerá pravomocná rozhodnutí v 1. i 2. stupni jsou zveřejňována na webových stránkách Úřadu www.uohs.cz a jsou snadno

dohledatelná. Příkladem mohu odkázat na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S0602/2015/VZ-30875/2015/543/EDo ze dne 30. 9. 2015, kde byl mimo jiné konstatován totožný správní delikt spočívající v neuveřejnění smlouvy na profilu zadavatele v zákonné lhůtě, kdy byl zadavatel v prodlení jen 1 den, dále na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S0502/2015/VZ-27348/2015/543/EDo ze dne 9. 9. 2015, rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S0298,0299/2015/VZ-19597/2015/543/JNe ze dne 24. 7. 2015, rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S1056,1057/2014/VZ-8598/2015/552/SPo ze dne 3. 4. 2015, které bylo potvrzeno rozhodnutím předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R106/2015/VZ-22694/2016/321/MMI ze dne 30. 5. 2016, rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S0286/2015/VZ-15088/2015/513/IHL ze dne 22. 6. 2015, které bylo potvrzeno rozhodnutím předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R201/2015/VZ-22692/2016/321/MMI ze dne 30. 5. 2016 atd.

39. Krajský soud se také ve svém rozsudku zabýval pozdější právní úpravou, tj. zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „ZZVZ“), který byl platný, avšak neúčinný v době vydání původního rozhodnutí o rozkladu, účinnosti pak nabyl v průběhu řízení před soudem. Deklaroval pak, že nesplnění vytýkané povinnosti je tak i nadále trestáno, tudíž pozdější právní úprava není pro zadavatele v otázce trestnosti příznivější. Co se týče zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o registru smluv“), účinného ode dne 1. 7. 2016, který stanovuje k uveřejnění smluv v registru lhůtu 30 dnů od jejího uzavření, krajský soud v rozsudku zdůraznil, že zadavatel nemohl v době plnění svých zákonných povinností splnit povinnost uveřejnit smlouvu či její dodatek prostřednictvím registru, který v době vytýkaného jednání ještě ani neexistoval (resp. zákon o registru smluv, jenž ho zřídil, nebyl účinný). Nelze totiž dle krajského soudu uvažovat o tom, že by (pozdní) uveřejnění smlouvy (či dodatku) na profilu zadavatele bylo rovno uveřejnění prostřednictvím registru smluv. Dle krajského soudu proto pochybení uvedená ve výrocích III. a IV. napadeného rozhodnutí byla správními delikty (s naplněnými formálními i materiálními znaky), a proto námitky mířící proti těmto dvěma správním deliktům shledal krajský soud nedůvodnými.
40. Na základě závazného právního názoru krajského soudu považuji závěr Úřadu obsažený ve výrocích III. a IV. napadeného rozhodnutí, že se zadavatel dopustil správních deliktů podle § 120 odst. 1 písm. b) zákona, za správný a v souladu se zákonem, proto jsem též ve výroku I. tohoto rozhodnutí rozhodl o jejich potvrzení a zamítnutí části rozkladu jich se týkající.

VII. K důvodům zrušení výroků V. a VI. napadeného rozhodnutí a zastavení správního řízení v jejich rozsahu

41. Dle rozsudku KS bylo v dané věci zcela zásadní posouzení správních deliktů uvedených ve výrocích V. a VI. napadeného rozhodnutí. Těmito výroky byl zadavatel shledán vinným ze spáchání správních deliktů dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona spočívajících v nedodržení minimální délky zákonné lhůty pro podání předběžných nabídek na veřejné zakázky 2 a 3 v rámci dynamického nákupního systému. Tato lhůta byla stanovena v § 95 odst. 3 zákona v minimální délce 15 dní.
42. Krajský soud v rozsudku zdůraznil, že *„[r]ozhodujícím kritériem pro posouzení otázky, zda použití pozdějšího zákona by bylo pro pachatele příznivější, je celkový výsledek z hlediska trestnosti, jehož by bylo při aplikaci toho či onoho zákona dosaženo, s přihlédnutím ke všem*

právně rozhodným okolnostem konkrétního případu. Použití nového práva je tedy pro pachatele příznivější tehdy, jestliže jeho ustanovení, posuzována jako celek, skýtají výsledek příznivější, než právo dřívější“ [viz nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2001, sp. zn. IV. ÚS 158/2000 (všechny zde citované nálezy Ústavního soudu jsou dostupné na www.nalus.usoud.cz)].

43. Krajský soud v rozsudku dále podotkl, že v případě správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona je tedy nutno posuzovat případnou příznivost pozdější úpravy na základě porovnání celkového výsledku aplikace právní úpravy účinné v době spáchání deliktu a celkového výsledku aplikace pozdější právní úpravy, tj. po provedení kompletního posouzení deliktu ve světle obou (případně více) právních úprav, a to s přihlédnutím k vývoji judikatury či správní praxe. Výše uvedený názor soudu podporuje i komentářová literatura uvádějící k zákazu retroaktivity zakotveném v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, že „[z]ákaz se vztahuje jak na normotvornou, tak na interpretační a aplikační činnost [BAŇOUCH, Hynek. Čl. 40 (Procesní garance spravedlivosti trestního řízení). In: WAGNEROVÁ, Eliška a kol. Listina základních práv a svobod: Komentář. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.]“. Zcela logicky se tak dle rozsudku KS na interpretaci a aplikaci norem vztahuje i výjimka z tohoto zákazu spočívající v připuštění zpětné časové působnosti zákona, resp. právní normy jako celku, je-li to pro pachatele příznivější. Na posouzení trestnosti správního deliktu tedy může mít i vliv například změna judikatury či změna ustálené rozhodovací praxe.
44. Krajský soud v rozsudku uzavřel, že v ZZVZ, jenž vstoupil v účinnost dne 1. 10. 2016, v rámci dynamického nákupního systému povinnost určit minimální délku pro podávání předběžných nabídek nenalezneme. Tento zákon totiž institut předběžných nabídek zcela záměrně zrušil. Z důvodové zprávy tohoto zákona (stejně jako z dostupných komentářů) lze dle rozsudku KS učinit dílčí závěr, že ke zrušení tohoto institutu přistoupil zákonodárce vědomě a záměrně z důvodu zjednodušení a zrychlení zadávání jednotlivých zakázek. Pokud tedy krajský soud danou situaci posoudil v intencích usnesení Nejvyššího správního soudu uvedeného výše a ostatní citované judikatury, musel dospět k závěru, že pozdější právní úprava (ZZVZ) je pro zadavatele jednoznačně příznivější oproti úpravě staré (zákon). Jelikož nový zákon s podáváním předběžných nabídek nepočítá, žádnou takovou povinnost v rámci dynamického nákupního systému záměrně nestanovuje a logicky neurčuje ani minimální délku lhůty k jejich podávání, nelze si ani dle rozsudku KS rozumně představit aktuální zájem společnosti trestat takovéto jednání zadavatele.
45. S ohledem na výše uvedené považuje krajský soud ve svém rozsudku výrok V. a VI. napadeného rozhodnutí za nesprávný a v současné době nezákonný, a to bez ohledu na jeho případnou správnost v době rozhodování Úřadu.
46. Vázán právním názorem krajského soudu musím učinit jediný závěr, a sice že pozdější právní úprava daná ZZVZ je pro účastníka řízení jednoznačně příznivější, a vzhledem k zániku trestnosti jednání, v němž je napadeným rozhodnutím spatřován správní delikt, nezbývá než v souladu s § 152 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu napadené rozhodnutí pro nesoulad se zákonem zrušit a správní řízení vedené o deliktu zastavit.
47. Ačkoliv od 1. 10. 2016 je účinný ZZVZ, je správní řízení zastavováno podle ustanovení § 117a písm. f) zákona, dle něhož Úřad zastaví řízení, jestliže v řízení zahájeném z moci úřední

nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření nebo pro uložení sankce, a to z následujících důvodů. Podle přechodného ustanovení § 273 odst. 1 ZZVZ platí, že pokud došlo přede dnem nabytí účinnosti ZZVZ k zahájení řízení o správních deliktech před Úřadem podle zákona č. 137/2006 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti ZZVZ, dokončí se takové řízení podle zákona č. 137/2006 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti ZZVZ. Pro zastavení řízení je tedy v souladu s přechodným ustanovením ZZVZ nutno použít „starý“ procesní předpis, tedy zákon.

48. Rozhodne-li předseda Úřadu o zrušení prvostupňového rozhodnutí a zastavení správního řízení, je povinen učinit tak ze zákonného důvodu, který je povinen ve svém rozhodnutí uvést. V opačném případě zatíží své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. K tomu se vyjádřil např. Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 15. 2. 2012, č. j. 62 Af 50/2011-72, kde na str. 4 a 5 uvedeného rozsudku soud uvádí: *„Pokud pak odvolací (rozkladový) správní orgán (předseda žalovaného) hodlá podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu postupovat, vždy je třeba, aby z jeho rozhodnutí bylo zřejmé, z jakého zákonem předvídaného důvodu k zastavení řízení došlo a dle jakého ustanovení.“*
49. V dané věci je napadené rozhodnutí ve výrocích V. a VI. rušeno a řízení zastavováno z důvodu zániku trestnosti jednání, v němž byl spatřován správní delikt. Ve věci tak nejsou dány důvody pro uložení sankce a nastala tak situace předpokládaná ustanovením § 117a písm. f) zákona.
50. Vzhledem k tomu, že vázán právním názorem krajského soudu výroky V. a VI. napadeného rozhodnutí ruším a správní řízení jich se týkající zastavuji, považuji za neopodstatněné zabývat se námitkami rozkladu zadavatele v této části, neboť rozhodnutí o nich by nemohlo znamenat změnu ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

VIII. K důvodům změny výroku VII. napadeného rozhodnutí

51. Krajský soud v rozsudku konstatoval, že jelikož zadavatel již nebude trestán za spáchání skutků popsaných ve výrocích V. a VI. napadeného rozhodnutí, je třeba tuto skutečnost zohlednit v úvaze o výši ukládané pokuty. Stejně tak je dle krajského soudu třeba přihlídnout k novější právní úpravě vzhledem k výši pokuty uvedené v ZZVZ (viz § 269 odst. 3 ZZVZ). Nová právní úprava má totiž vliv na horní hranici možné pokuty, která je spjata se spácháním předmětných správních deliktů uvedených ve výrocích III. a IV. napadeného rozhodnutí. I s ohledem na nově upravenou výši pokuty nemohou dle rozsudku KS úvahy o její výši v napadeném rozhodnutí obstát.
52. V první řadě je tedy třeba zohlednit příznivější právní úpravu horní hranice pokuty za správní delikty uvedené ve výrocích III. a IV. napadeného rozhodnutí, u nichž jejich trestnost v průběhu řízení před krajským soudem nezanikla (na rozdíl od výroků V. a VI. napadeného rozhodnutí).
53. Podle § 120 odst. 2 písm. b) zákona, se za správní delikt uloží pokuta do 20 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle § 120 odst. 1 písm. b), e), f) nebo g) zákona. Je tedy zřejmé, že horní hranice možné pokuty za každý z deliktů uvedených ve výrocích III. a IV. napadeného rozhodnutí činila 20 000 000 Kč.
54. Podle § 269 odst. 2 ZZVZ se veřejný zadavatel dopustí přestupku při uveřejňování podle tohoto zákona tím, že neuveřejní uzavřenou smlouvu na veřejnou zakázku podle § 219 odst.

1 ZZVZ. Podle § 269 odst. 2 písm. a) ZZVZ za přestupek lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2. Z nové právní úpravy je tak zřejmé, že se horní hranice možné pokuty za předmětné neuveřejňovací správní delikty snížila na jednu dvacetinu její maximální hodnoty.

55. V souladu se zásadou absorpce Úřad v napadeném rozhodnutí zkoumal, který z deliktů specifikovaných ve výrocích III. a IV. je závažnější. Úřad v této souvislosti konstatoval, že ačkoli jsou oba spáchané správní delikty z hlediska výše maximálního možného sankčního postihu stejně závažné, z hlediska skutkových okolností, za nichž byly správní delikty specifikované ve výrocích III. a IV. napadeného rozhodnutí spáchány, shledal jako podstatné následující. Za závažnější Úřad považoval správní delikt specifikovaný ve výroku III. napadeného rozhodnutí, a to z toho důvodu, že se tohoto správního deliktu zadavatel dopustil při samotném vzniku smluvního vztahu, jímž se zadavatel zavázal k úhradě finančních prostředků, přičemž zájem veřejnosti na kontrole veřejných zakázek je nutno spatřovat právě zejména s ohledem na výdaj veřejných prostředků. Naproti tomu dodatkem č. 1 byl v šetřeném případě změněn předmět plnění a označení učeben pro provedení montáže a nikoli stanovena povinnost úhrady finančních prostředků smluvnímu dodavateli. Proto Úřad přistoupil k uložení pokuty za správní delikt uvedený ve výroku III. napadeného rozhodnutí. Ke správnímu deliktu uvedenému ve výroku IV. napadeného rozhodnutí Úřad přihlédl při výměře pokuty v rámci přitěžujících okolností. S tímto postupem Úřadu vyjádřeným v bodech 128 až 132 napadeného rozhodnutí plně souhlasím.
56. Co se týče závažnosti správního deliktu, Úřad o ní pojednal v bodech 134 a 135 napadeného rozhodnutí, kde uvedl, že uveřejňovací a tedy informativní povinnost stanovenou zákonem považuje zejména z hlediska nutnosti zajištění transparentnosti zadávání veřejných zakázek (jako jednoho ze základních cílů zákona o veřejných zakázkách) za stěžejní pro kontrolu postupu zadavatele širokou veřejností, a tudíž porušení této povinnosti považuje za závažné. Nicméně rovněž podotkl, že dílčí narušení možnosti veřejné kontroly u veřejné zakázky, jejíž předpokládaná hodnota odpovídala veřejné zakázce malého rozsahu, představuje zásah nižší intenzity do veřejného zájmu chráněného zákonem.
57. V bodě 136 napadeného rozhodnutí Úřad přihlédl i k následkům spáchání správního deliktu s tím, že došlo k ohrožení zájmu společnosti na seznámení se, a to na seznámení včasném, s konečným zněním smlouvy uzavřené na veřejnou zakázku a s tím související zájem na možnosti podrobit smlouvu veřejné kontrole, čímž byl omezen výkon kontroly širokou veřejností ohledně postupu zadavatele při nakládání s veřejnými prostředky prostřednictvím zadávání veřejných zakázek jako celku, tedy i jeho výsledku.
58. Ke způsobu spáchání správního deliktu Úřad v bodě 137 napadeného rozhodnutí uvedl, že má za to, že šlo o neúmyslné omezení možnosti kontroly veřejnosti ze strany zadavatele s tím, že zadavatel smlouvu na veřejnou zakázku 1 dodatečně uveřejnil ze své vlastní iniciativy.
59. Úřad v bodech 137 a 140 napadeného rozhodnutí přihlédl k polehčujícím okolnostem spočívajících v napravení protiprávního stavu z vlastní iniciativy zadavatele po uplynutí zákonné lhůty v řádu dnů. Ke skutečnosti, že zadavatel své pochybení později napravil, a to před zahájením řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu, lze následně přihlížet

jako k polehčující okolnosti při stanovování výše (sankce) pokuty, což akcentoval i krajský soud ve svém rozsudku.

60. K námitce zadavatele, že Úřad při uložení sankce nezohlednil, že zadavatel byl již potrestán za totéž pochybení poskytovatelem dotace, uvádím, že Úřad v bodě 83 napadeného rozhodnutí správně konstatoval, že jeho pravomoc je dána zákonem (o veřejných zakázkách), který neobsahuje ustanovení, jež by Úřadu umožnilo či přikázalo zohlednit, že zadavatel byl již potrestán poskytovatelem dotace za nedodržení dotačních podmínek pro danou veřejnou zakázku, Úřad tak ve své konstantní rozhodovací praxi tuto skutečnost nezohledňuje ani zohledňovat nemůže. K řečenému doplňuji, že z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 53/2011-68 ze dne 1. 2. 2012 vyplývá, že správní orgán ve správním řízení o uložení pokuty může upustit od jejího uložení pouze v případech, kdy zákon, podle kterého probíhá správní řízení o uložení pokuty, tento postup umožňuje. Zákon upravuje správní delikty v Dílu 3 Hlavě II části páté zákona a to v ustanoveních § 120 až § 121 zákona. Z příslušných ustanovení zákona vyplývá, že za správní delikt se uloží pokuta, přičemž záleží na správním uvážení Úřadu v jaké výši, když zákon stanoví pouze maximální výši možné pokuty. Úřad tedy má zákonem stanovenou povinnost, v případě, že se zadavatel dopustí správního deliktu a existují všechny další podmínky odpovědnosti zadavatele za správní delikt, pokutu uložit. Totéž vyplývá i z výše citovaného rozsudku, kde soud zároveň konstatoval, že pokud má správní orgán k určitému (zde k uložení pokuty, pozn. Úřadu) jednání zákonem svěřenou kompetenci, má při naplnění zákonných předpokladů současně také povinnost tak učinit. Jelikož zákon Úřadu neumožňuje upustit od uložení pokuty, nemůže Úřad přistoupit ke zvažování nutnosti uložení pokuty, ale pokutu v každém případě uložit musí, jsou-li podmínky pro její uložení naplněny.
61. V návaznosti na fakt, že v průběhu řízení před krajským soudem došlo k zániku trestnosti jednání, v němž jsou napadeným rozhodnutím spatřovány správní delikty v jeho výrocích V. a VI., a nelze tak zadavatele za tyto dva správní delikty již trestat, nelze již ani aprobovat postup Úřadu vyjádřený v bodech 138 a 139 napadeného rozhodnutí. V těchto bodech Úřad přihlédl k přitěžujícím okolnostem spočívajícím ve spáchání více správních deliktů, a to dalších 3 správních deliktů vyjma správního deliktu uvedeného ve výroku III. napadeného rozhodnutí, z čehož Úřad dovodil, že takový rozsah deliktního jednání je nezanedbatelný, čemuž musí odpovídat i uložená sankce. Tento závěr Úřadu musím korigovat, že tedy je nyní pouze možné přihlédnout k přitěžující okolnosti spočívající ve spáchání jednoho dalšího správního deliktu konstatovaného ve výroku IV. napadeného rozhodnutí, čemuž též musí odpovídat snížení uložené sankce. Rovněž je třeba do snížení uložené sankce promítnout snížení její horní hranice do maximální výše 1 000 000 Kč dle příznivější právní úpravy podle ZZVZ oproti její maximální výši 20 000 000 Kč dle zákona.
62. Při určení výše pokuty je třeba vzít v úvahu i ekonomickou situaci zadavatele, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit jako krajně „nespravedlivá“. Úřad v bodě 144 napadeného rozhodnutí přihlédl k ekonomické situaci zadavatele, k čemuž uvedl, že z výroční zprávy o hospodaření za rok 2014 uveřejněné na webových stránkách zadavatele (www.muni.cz) vyplývá, že zadavatel hospodaří s ročním rozpočtem v řádu miliard korun. Rovněž z výroční zprávy o hospodaření za rok 2017 je patrné, že zadavatel hospodaří s majetkem v řádu miliard Kč, tudíž nově uloženou pokutu

nelze v žádném případě považovat za likvidační, ani za nepřiměřeně zasahující ekonomickou podstatu zadavatele (a v tomto smyslu nespravedlivou).

63. V souvislosti s určením výměry pokuty poukazují na náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 3/2002 ze dne 13. 8. 2002. Podle výkladu uvedeného náleží je při ukládání pokut vyloučen takový zásah do majetku podnikatele, v důsledku kterého by byla zničena *majetková základna* pro další podnikatelskou činnost. Nepřípustné jsou takové pokuty, jež mají likvidační charakter. Ústavní soud se v náleží Pl. ÚS 3/2002 ze dne 13. 8. 2002 zabýval ukládáním pokut právníkům a fyzickým osobám podnikajícím. Závěr o nepřípustnosti pokut likvidačního charakteru tedy není přímo aplikovatelný i na ukládání pokut veřejné vysoké škole, tj. v tomto případě zadavateli. Zadavatel je veřejnou vysokou školou, tedy právníkou osobou, která byla zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a je financována převážně státem či jiným veřejným zadavatelem, není tedy primárně zřízen nebo založen za účelem dosahování zisku podnikatelkou činností. V důsledku toho nemůže mít výše uložené pokuty likvidační charakter ve vztahu k podnikatelské činnosti ve smyslu náleží Pl. ÚS 3/2002 ze dne 13. 8. 2002, potažmo ani k *majetkové podstatě* zadavatele coby veřejné vysoké školy.
64. Pokuta uložená zadavateli za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, tedy funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Po zvážení všech okolností a uvážení všech argumentů jsem při určení výměry nově uložené pokuty výrazně preferoval preventivní charakter uložení sankce.
65. Dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo, že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit.
66. Vázán právním názorem krajského soudu jsem při ukládání pokuty zohlednil skutečnost, že jsem zrušil výroky V. a VI. napadeného rozhodnutí, jelikož za tato jednání zadavatele již trestat nelze, a tedy za přitěžující okolnost je možno označit pouze spáchání jednoho dalšího správního deliktu konstatovaného ve výroku IV. napadeného rozhodnutí (namísto původně konstatovaných 3 deliktů). Rovněž jsem reflektoval, že v ZZVZ došlo k razantnímu snížení horní hranice ukládané pokuty za správní delikt ve výroku III. napadeného rozhodnutí. Pokutu ve výši 20 000 Kč uloženou výrokiem VII. napadeného rozhodnutí, při jejímž ukládání tyto příznivější skutečnosti nebyly zohledněny, jelikož nastaly až v průběhu rozhodování před soudem, je tak třeba adekvátně snížit.
67. Po zvážení všech okolností případu jsem dospěl k závěru, že výše nově uložené pokuty v hodnotě 3 000 Kč tyto nové výrazně příznivější okolnosti reflektuje dostatečně. Při uložení pokuty v nižší výši by již sankce s ohledem na rozsah protiprávního jednání zadavatele neodpovídala jeho povaze. V tomto duchu jsem také rozhodl o změně výroku VII. napadeného rozhodnutí, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
68. Změnu výroku VII. napadeného rozhodnutí lze provést, jelikož zadavateli není ukládána žádná nová povinnost, toliko se v odvolacím řízení mění výměra pokuty a podle § 36 odst. 3 správního řádu se v tomto řízení o rozkladu nepostupuje, jelikož podklady rozhodnutí odvolacím správním orgánem nově pořizovány nebyly.

IX. Závěr

69. Po zvážení všech aspektů dané věci jsem, vázán právním názorem krajského soudu, dospěl k těmto závěrům.
70. Úřad při vydání výroků I. až IV. napadeného rozhodnutí postupoval v souladu se zákonem a správním řádem, nejsou tak naplněny předpoklady pro jejich zrušení nebo změnu, a to ani z důvodů uváděných v rozkladu proti výrokům III. a IV. napadeného rozhodnutí.
71. Konstatuji, že jsou dány důvody pro zrušení výroků V. a VI. napadeného rozhodnutí a zastavení správního řízení v této části, neboť zanikla trestnost jednání, v němž byly tyto delikty spatřovány. Ve věci tak nejsou dány důvody pro uložení sankce a nastala tak situace předpokládaná ustanovením § 117a písm. f) zákona.
72. S ohledem na zrušení výroků V. a VI. napadeného rozhodnutí, k nimž proto nelze přihlížet jako k přítěžující okolnosti, a z důvodu aplikace příznivější právní úpravy obsahující značné snížení horní hranice ukládané pokuty za správní delikt konstatovaný ve výroku III. napadeného rozhodnutí, jsem dospěl k závěru, že nastaly podmínky pro změnu výroku VII. napadeného rozhodnutí, tedy pro snížení pokuty.
73. Vzhledem k výše uvedenému jsem rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrocích tohoto rozhodnutí.

POUČENÍ

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

otisk úředního razítka

Ing. Petr Rafaj
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží:

Masarykova univerzita, Žerotínovo náměstí 617/9, 602 00 Brno

Vypraveno dne:

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