UOHSX00CNKSZ

PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-R0135/2019/VZ-26738/2019/323/PMo Brno: 1. října 2019

Ve správním řízení o rozkladu ze dne 26. 7. 2019 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne obviněným –

- **hlavní město Praha, Městská policie hlavního města Prahy**, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 01 Praha 1,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0220/2019/VZ-19203/2019/512/ŠMr ze dne 12. 7. 2019,

vydanému ve správním řízení ve věci možného spáchání přestupků podle § 269 odst. 1 písm. a) a písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů a podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů při zadávání veřejné zakázky s názvem **„VZ 81116 – Dodávky letních a zimních ponožek pro potřeby Městské policie hl. m. Prahy“** ve zjednodušeném podlimitním řízení zahájeném dne 24. 5. 2016 odesláním písemné výzvy k podání nabídky a k prokázání splnění kvalifikace z téhož dne,

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

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S0220/2019/VZ-19203/2019/512/ŠMr ze dne 12. 7. 2019

p o t v r z u j i

a podaný rozklad

z a m í t á m.

ODŮVODNĚNÍ

I. Postup obviněného a správní řízení vedené před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže

1. Dne 24. 5. 2016 zahájil obviněný – hlavní město Praha, Městská policie hlavního města Prahy, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 01 Praha 1, (dále jako „**obviněný**“) – podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „**ZVZ**“), odesláním písemné výzvy k podání nabídky a k prokázání splnění kvalifikace z téhož dne zjednodušené podlimitní řízení za účelem zadání veřejné zakázky s názvem „VZ 81116 – Dodávky letních a zimních ponožek pro potřeby Městské policie hl. m. Prahy“ (dále jen „**veřejná zakázka**“).

2. Obviněný ve výzvě k podání nabídky výslovně uvedl, že se jedná o veřejnou zakázku malého rozsahu zadávanou postupem pro zjednodušené podlimitní řízení podle § 38 ZVZ. Její předpokládaná hodnota byla stavena ve výši 1 400 000 Kč bez DPH.

3. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jako „**Úřad**“) příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „**zákon**“) k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona, a pro zvláštní postupy podle části šest zákona, jakož i k projednání přestupků podle zákona, včetně ukládání pokut za jejich spáchání vydal dne 4. 6. 2019 příkaz č. j. ÚOHS-S0220/2019/VZ-15388/2019/512/ŠMr (dále jako „**příkaz**“), který byl obviněnému doručen dne 5. 6. 2019, čímž došlo podle § 249 zákona ve spojení s § 46 odst. 1 a § 150 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „**správní řád**“) a ve spojení s § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „**zákon o přestupcích**“), k zahájení řízení o přestupcích z moci úřední. Proti uvedenému příkazu podal obviněný dne 12. 6. 2019 odpor, kterým byl příkaz zrušen.

II. Napadené rozhodnutí

4. Úřad dne 12. 7. 2019 vydal rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0220/2019/VZ-19203/2019/512/ŠMr (dále jako „**napadené rozhodnutí**“), v němž ve výroku I dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku podle § 269 odst. 1 písm. a) zákona tím, že neodeslal v souladu s § 126

zákona ve spojení s § 53 odst. 7 zákona a s § 212 odst. 3 písm. a) zákona k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek oznámení o zadání veřejné zakázky do 30 dnů od uzavření rámcové smlouvy s vybraným dodavatelem.

5. Úřad výrok I napadeného rozhodnutí odůvodnil tím, že v dokumentaci o veřejné zakázce absentuje oznámení o výsledku zadávacího řízení a rovněž doklad o jeho uveřejnění ve Věstníku, přičemž tyto doklady zadavatel Úřadu nedoložil ani v rámci příloh svého vyjádření ze dne 30. 11. 2018 či odporu ze dne 12. 6. 2019. Z dokumentace o veřejné zakázce vyplývá, že zadavatel vypracoval oznámení o výběru nejvhodnější nabídky ze dne 5. 8. 2016, které dne 9. 8. 2016 odeslal všem dotčeným uchazečům. Úřad v této souvislosti dále připomíná, že oznámení o výběru nejvhodnější nabídky dle § 81 odst. 3 zákona nelze zaměňovat s oznámením o výsledku zadávacího řízení dle § 83 odst. 1 zákona, neboť se tyto dva dokumenty liší. Neuveřejnění oznámení o výsledku zadávacího řízení dle § 83 odst. 1 zákona nelze zhojit, resp. nahradit, odesláním oznámení o výběru nejvhodnější nabídky dle § 81 odst. 3 zákona všem uchazečům o veřejnou zakázku a uveřejněním oznámení o výběru nejvhodnější nabídky na profilu zadavatele.

6. Ve výroku II napadeného rozhodnutí Úřad konstatoval, že se obviněný dopustil přestupku dle § 269 odst. 1 písm. e) zákona tím, že neuveřejnil v souladu s § 217 odst. 5 zákona na profilu zadavatele písemnou zprávu do 30 pracovních dnů od ukončení zadávacího řízení na veřejnou zakázku, tedy nejpozději do 30 pracovních dnů od uzavření rámcové smlouvy s vybraným dodavatelem, tedy do 13. 10. 2016, přičemž písemná zpráva zadavatele byla uveřejněna na profilu zadavatele až dne 25. 7. 2018.

7. Úřad výrok II napadeného rozhodnutí odůvodnil tím, že oznámení o výběru nejvhodnější nabídky dle § 81 odst. 3 zákona nelze zaměňovat za písemnou zprávu zadavatele podle § 85 zákona. Tyto dva dokumenty se totiž liší především v tom, že oznámení o výběru nejvhodnější nabídky je vyhotovováno a odesíláno v době, kdy zadávací řízení ještě stále běží, k čemuž se váže např. možnost účastníků zadávacího řízení podávat proti tomuto úkonu zadavatele námitky atd., ovšem písemná zpráva zadavatele je vypracovávána a uveřejňována na profilu zadavatele v době, kdy je zadávací řízení již ukončeno.

8. Ve výroku III napadeného rozhodnutí Úřad konstatoval, že se obviněný dopustil přestupku dle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ tím, že při zadávání veřejné zakázky nedodržel zásadu transparentnosti dle § 6 odst. 1 ZVZ ve spojení s § 44 odst. 3 písm. h) ZVZ, když v části „Způsob hodnocení jednotlivých kritérií“ zadávací dokumentace nestanovil v rámci vymezení způsobu hodnocení nabídek podle dílčího hodnotícího kritéria *„Celková kvalita a vhodnost pro výkon služby“*, co konkrétně bude v tomto kritériu považovat za kvalitní a vhodné pro výkon služby, tedy obviněný neuvedl co do kvality a vhodnosti pro výkon služby preferuje, a jak bude při hodnocení zohledňovat a hodnotit figuranty zjištěnou kvalitu a vhodnost předložených vzorků pro výkon služby, přičemž tím mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a obviněný uzavřel dne 31. 8. 2016 na veřejnou zakázku rámcovou smlouvu.

9. Úřad tento výrok napadeného rozhodnutí odůvodnil tím, že obviněný nestanovil způsob hodnocení nabídek tak, aby se dodavatelé mohli kvalifikovaně rozhodnout o své účasti v zadávacím řízení na předmětnou veřejnou zakázku, neboť pouze uvedl, že v rámci tohoto kritéria jmenuje tři figuranty z řad strážníků MP HMP, kteří budou referenční vzorky testovat,

přičemž testování bude probíhat formou běžného používání předmětu plnění způsobem, k němuž je určen. Dále zadavatel uvedl, že po uplynutí lhůty na testování komise svolá jednání, kde figuranti podrobně vylíčí své zkušenosti z testování jednotlivých vzorků. Komise měla poté subjektivně na základě vlastního hodnocení a hodnocení figurantů posoudit kvalitu a vhodnost vzorků pro výkon služby. Na základě tohoto posouzení měla ohodnotit nabídky přidělením 0 – 40 bodů a své hodnocení přezkoumatelně písemně odůvodnit. Zadavatel však dle Úřadu nijak nespecifikoval, co považuje za referenční vzorek s *„ideální“* celkovou kvalitou a vhodností pro výkon služby. Nestanovil tak své preference a rovněž nedostatečně popsal parametry, které hodlá v rámci předmětného kritéria hodnotit.

10. Za všechny výše uvedené přestupky uložil Úřad obviněnému výrokem IV napadeného rozhodnutí pokutu ve výši 7 500 Kč.

11. Ve výroku V napadeného rozhodnutí Úřad uložil obviněnému povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

III. Rozklad obviněného

12. Dne 26. 7. 2019 obdržel Úřad rozklad obviněného z téhož dne, kterým obviněný brojí proti napadenému rozhodnutí v celém rozsahu. Ze správního spisu je patrné, že obviněný obdržel napadené rozhodnutí dne 15. 7. 2019. Obviněný tak podal rozklad v zákonné lhůtě.

Námitky rozkladu

13. Úvodem obviněný namítá nezákonnost postupu Úřadu, která dle jeho tvrzení spočívá v nedodržení základních zásad správního řízení vyjádřených ve správním řádu, konkrétně v § 6 odst. 2 větě první. Úřad obviněného dle jeho názoru nepřiměřeně zatížil, jelikož nevedl společné řízení místo jednotlivých řízení o přestupcích, která byla zahájena na základě dokumentace o zadávacím řízení, kterou si Úřad vyžádal ve stejné době k 24 veřejným zakázkám. Nedodržení základních zásad správního řízení spatřuje obviněný kromě zvýšených nákladů rovněž v tom, že mu fakticky nebylo umožněno nahlížení do spisu ve smyslu § 38 odst. 1 správního řádu, jelikož nemohl najednou nahlížet do všech spisů vedených ke všem zakázkám, jejichž dokumentaci zaslal obviněný Úřadu. Obviněný tedy nemohl najednou nahlížet stejným postupem nejen do spisů vedených k zahájeným správním řízením, ale také do spisů, v nichž správní řízení doposud zahájeno nebylo.

14. V souvislosti s přestupkem dle výroku III napadeného rozhodnutí obviněný konstatuje, že hodnotící komise provedla hodnocení nabídek, jež řádně odůvodnila, přičemž toto hodnocení předmětná komise prováděla na základě svých samostatných zjištění. K tomu obviněný dodává, že hodnotící komise v rámci hodnocení nabídek vycházela ze stanovených hodnotících kritérií a údajů uvedených v nabídkách. Hodnotící kritéria byla nastavena transparentně pro zajištění nejvhodnějšího plnění. Zároveň přitom neomezil ani nezvýhodnil žádného z uchazečů. Dále obviněný podotýká, že v případě přesné definice požadovaného plnění do nejmenších detailů by byl popřen smysl subjektivního hodnocení a existence hodnotící komise by tudíž postrádala smysl.

15. Obviněný závěrem předkládá své námitky k výši sankce, v nichž konstatuje, že Úřad v rámci napadeného rozhodnutí neaplikoval správně zásadu absorpce při ukládání trestu za všechny pravomocné sbíhající se přestupky, když v napadeném rozhodnutí zmínil pouze některé

z nich, aniž by zohlednil další příkazy z roku 2019. Úřad navíc zohlednil i přestupky z nepravomocných rozhodnutí. Dle slov obviněného není zřejmé, jak Úřad souběh přestupků zohlednil a jeho postup je tak nepřehledný a fakticky nepřezkoumatelný. Obviněný taktéž namítá, že Úřad pravděpodobně nedodrží zásadu absorpce u sbíhajících se přestupků a překročí maximální možnou výši pokuty, kterou lze za tyto uložit.

Závěr rozkladu

16. S ohledem na výše uvedené je obviněný toho názoru, že napadené rozhodnutí je nesprávné a v rozporu s právními předpisy, pročež se domáhá toho, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí zrušil.

IV. Řízení o rozkladu

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

Stanovisko předsedy Úřadu

18. Po projednání rozkladu a veškerého souvisejícího spisového materiálu rozkladovou komisí jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech jsem ve smyslu § 98 odst. 1 zákona o přestupcích, přezkoumal správnost a zákonnost napadeného rozhodnutí a správního řízení, které jeho vydání předcházelo, v celém rozsahu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise jsem dospěl k následujícímu závěru.

19. Úřad tím, že napadeným rozhodnutím rozhodl tak, jak je shora uvedeno, rozhodl dle mého zjištění správně a v souladu s právními předpisy. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí jsou v podrobnostech uvedeny důvody, proč jsem přistoupil k potvrzení napadeného rozhodnutí.

V. K námitkám obviněného a k potvrzení výroku I až III napadeného rozhodnutí

K námitce poukazující na nedodržení základních zásad správního řízení

20. První spornou právní otázkou je v posuzovaném případě tvrzená nezákonnost postupu Úřadu spočívající ve vedení samostatných správních řízení o přestupcích namísto vedení společného řízení dle § 140 správního řádu. Dle obviněného měl Úřad pro naplnění zákonné zásady obsažené v § 6 odst. 2 věty první správního řádu spojit samostatně vedená řízení zahájená koncem roku 2018 do jednoho společného řízení a tedy namísto jednotlivých příkazů vydat příkaz jediný společný. Jedině tímto postupem mohl Úřad dle obviněného zajistit, aby nevznikly zbytečné náklady. Zároveň by také bylo minimalizováno zatížení obviněného, jenž je jediným účastníkem těchto správních řízení, která se týkají podobných pochybení a byla zahájena na základě dokumentace o zadávacím řízení, kterou si Úřad vyžádal k většímu počtu zadávacích řízení na veřejné zakázky ve stejném období.

21. Úvodem rekapituluji, že Úřad získal koncem roku 2018 pochybnosti o souladu postupu obviněného se ZVZ při zadávání 24 veřejných zakázek včetně předmětné veřejné zakázky. Úřad proto zahájil z vlastní činnosti šetření případného nezákonného postupu obviněného, v jehož rámci mimo jiné požádal obviněného o zaslání dokumentace o zadávacím řízení

k předmětným veřejným zakázkám. Po přezkoumání předložené dokumentace zadávacích řízení a zjištění pochybení obviněného přistoupil Úřad k postupnému vydání příkazů v samostatných správních řízeních.

22. Obviněný ve svém rozkladu na samém počátku upozorňuje na příslušnou právní úpravu zákona, v němž je dle § 270 odst. 11 vyloučeno užití § 88 odst. 1 zákona o přestupcích, jímž je správním orgánům uložena povinnost vést společné řízení. Namítá ovšem, že na postup Úřadu dopadá § 140 odst. 1 správního řádu, dle kterého může správní orgán za v něm stanovených podmínek na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením spojit různá řízení. Úřadu je tedy nadále jako kterémukoli jinému správnímu orgánu poskytnuta možnost spojit související řízení do řízení společného. Obviněný ovšem následně z této možnosti vyvozuje pro Úřad v důsledku okolností právě řešeného případu a ostatních řízení zahájených ve stejném období povinnost, jejíž nedodržení dle jeho názoru zakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí, a to v kontextu ustanovení § 6 odst. 2 věty první správního řádu. Dle tohoto ustanovení má správní orgán postupovat tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje.

23. K tomuto uvádím, že v obecné rovině lze s premisami přednesenými obviněným souhlasit, avšak nemohu se ztotožnit se závěry, které z těchto vyvozuje. Za některých podmínek je vedení společného řízení vhodné, a to zvláště v jednodušších případech, kdy jeho vedení nebrání rozdílné okruhy účastníků ani jiné podstatné okolnosti. Posouzení této vhodnosti ovšem vždy záleží na Úřadu a užití společného řízení nelze ve všech případech paušálně označit za nutnost.

24. V daném případě byl postup Úřadu spočívající ve vedení oddělených správních řízení dle mých zjištění odůvodněný s ohledem na vysoký počet přestupků, o jejichž spáchání měl Úřad důvodné podezření. Tyto přestupky byly obviněným páchány v rozsahu několika let, v různých veřejných zakázkách a za různých okolností. Především pak byl obviněný v období, v němž páchal přestupky v uvedených veřejných zakázkách, opakovaně shledán Úřadem pravomocně vinným ze spáchání dalších přestupků. V důsledku toho musím konstatovat, že navzdory tvrzení obviněného nebyly přestupky ve všech zakázkách, o jejichž spáchání získal Úřad podezření na konci roku 2018 a o nichž dosud rozhodl, ve vzájemném souběhu, jak tvrdí obviněný. Pokud totiž data spáchání dvou přestupků odděluje vydání pravomocného rozhodnutí o spáchání jiného přestupku, tak se nejedná o sbíhající se přestupky. Naopak se může v daném případě u později spáchaného přestupku jednat o přitěžující okolnost spočívající v recidivě. Obviněný ovšem ve své námitce vychází ze zjevně chybného pochopení institutu souběhu, dle kterého je datum spáchání přestupku zcela irelevantní, ale vychází pouze z té skutečnosti, že o těchto přestupcích mohlo být rozhodnuto ve společném řízení na základě správního řádu.

25. V důsledku výše uvedeného by tedy dle mého zjištění bylo v případě vedení společného řízení a vydání jediného rozhodnutí velice složité rozklíčovat a přezkoumatelně určit výši sankce za jednotlivé přestupky. Považuji tedy za správný postup Úřadu, který po provedení testu proporcionality usoudil, že pro nejlepší naplnění zásad dobré správy a pro vydání řádně odůvodněného rozhodnutí bez prodlení tak, aby toto rozhodnutí odpovídalo okolnostem daného případu, bude vhodné vydávat jednotlivá rozhodnutí postupně v samostatných správních řízeních.

26. Především je potřeba upozornit, že i kdyby pro tento postup neměl Úřad výše uvedené závažné důvody, nevyužití možnosti vedení společného řízení nemůže založit v daném případě tak silný rozpor se základními zásadami správního řízení, jenž by vyústil v nezákonnost napadeného rozhodnutí. Dle mého zjištění totiž v dané věci z napadeného rozhodnutí vyplývá, že Úřad neopominul zohlednit souběh spáchaných přestupků a postupoval tak, jak by postupoval při ukládání trestu ve společném řízení, když aplikoval princip absorpce, jehož použití je v daném případě na rozdíl od vedení společného řízení nezbytné. K vedení společného řízení přitom lze především odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen **„NSS“**) ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009-62, v němž soud uvedl, že *„samotné porušení § 57 odst. 1 zákona o přestupcích* [pozn. předsedy Úřadu: analogické ustanovení předchozího zákona k vyloučenému § 88 zákona o přestupcích] *však nelze považovat za takovou vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu. Uvedené ustanovení je totiž pouhou procesní cestou vedoucí k naplnění § 12 odst. 2 zákona o přestupcích* [pozn. předsedy Úřadu: analogické ustanovení předchozího zákona k § 41 zákona o přestupcích]*, zakotvujícího pro účely trestání sbíhajících se přestupků princip absorpce, jehož podstata tkví v absorpci sazeb. Z hlediska trestního práva tedy nehraje roli, kdy všechny sbíhající se trestné činy vyjdou najevo, tato skutečnost nesmí být pachateli ani ku prospěchu, ani na újmu. Je zřejmé, že pro trestání souběhu není bezpodmínečně nutné vedení společného řízení, ale naopak je zcela nezbytné použití absorpční zásady, tedy vzájemné posouzení veškerých souvisejících trestních sazeb. Z výše uvedeného vyplývá, že nevedení společného řízení o přestupcích žalobce by nemuselo prima facie způsobovat vadu řízení dopadající na zákonnost rozhodnutí, pokud by z těchto navazujících rozhodnutí bylo patrné uplatnění zásad stanovených pro ukládání trestu za souběh přestupků.“* Argumentem a maiori ad minus pak lze bezpochyby dovodit, že pokud nezákonnost rozhodnutí nezpůsobuje porušení výslovně stanovené povinnosti vést společné řízení, nemůže nezákonnost způsobit ani nevedení společného řízení v daném případě, kdy obviněný postavil jím argumentovanou konstrukci povinnosti na základě pouhé vhodnosti tohoto postupu pro dosažení maximálního souladu se zásadami dobré správy.

27. Ničeho na dané věci nemění ani rozsudek NSS ze dne 14. 6. 2017, č. j. 2 As 310/2016-52, na nějž obviněný odkazuje, jelikož v tomto rozsudku soud pouze aproboval rozhodnutí Úřadu vést společné řízení v konkrétním případě a okrajově se vyjádřil k důvodům, pro něž byla aplikace § 88 odst. 1 zákona o přestupcích zákonem vyloučena. Nikterak tedy nepodporuje tezi obviněného o tom, že všude, kde důvody pro vyloučení společného řízení nejsou, by měla tato povinnost být vyvozována teologickým výkladem ze správního řádu.

28. Dále konstatuji, že se neztotožňuji s názorem obviněného, dle kterého mu nebylo umožněno nahlížení do spisu. Tvrzená složitost realizace práva obviněného, která vznikla jakožto vedlejší účinek zahájení většího počtu správních řízení, dle mého nepředstavuje faktické odepření možnosti nahlížení do spisu. Obviněný své zveličené tvrzení o nutnosti zajištění individuálního nahlížení pro každý případ zvlášť při samostatné cestě ze sídla obviněného ničím nedoložil a předložil pouze obecnou a povrchní argumentaci, která se s ohledem na skutečnost, že požaduje zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost, jeví absolutně nedostatečnou. Již na základě žádosti o nahlížení ze dne 27. 3. 2019 lze přitom poukázat na skutečnost, že sám obviněný vymezil, že žádá o provedení nahlížení ve 4 podnětových řízeních. Na základě této žádosti mu posléze po další domluvě bylo umožněno nahlížení

do podnětového spisu 3 z nich. Nepřiměřené zatížení obviněného jakožto účastníka řízení dle mého nemůže spočívat ve skutečnosti, že četné přestupky obviněného vyšly najevo v téže době, a že „to má do sídla Úřadu daleko“. Nad výše uvedené bych chtěl upozornit, že podklady pro vydávání příkazů, kterými byla zahájena vedená řízení, tvořila především dokumentace o zadávacím řízení. Tu přitom Úřadu poskytnul obviněný jakožto její zpracovatel, a byl s ní tedy plně seznámen.

29. S námitkou obviněného, který z nevedení společného řízení vyvozuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, se tedy z výše uvedených důvodů neztotožňuji.

K zákonnosti výroků I a II napadeného rozhodnutí

30. Obviněný v rozkladu neuvádí proti výrokům I a II napadeného rozhodnutí žádné konkrétní námitky. S přihlédnutím ke skutečnosti, že obviněný podal proti napadenému rozhodnutí rozklad v celém rozsahu, zabýval jsem se postupem Úřadu rovněž ve vztahu k výroku I a II napadeného rozhodnutí z hlediska zákonnosti.

31. Ve výroku I napadeného rozhodnutí Úřad konstatoval, že se obviněný dopustil přestupku podle § 269 odst. 1 písm. a) zákona tím, že neodeslal v souladu s § 126 zákona ve spojení s § 53 odst. 7 zákona a s § 212 odst. 3 písm. a) zákona k uveřejnění ve Věstníku veřejných zakázek oznámení o zadání veřejné zakázky do 30 dnů od uzavření rámcové smlouvy s vybraným dodavatelem. K tomu shrnuji, že zadavatel oznámení o výběru nejvhodnější nabídky dne 9. 8. 2016 odeslal všem dotčeným uchazečům, avšak předmětné oznámení o výsledku zadávacího řízení a ani doklad o jeho uveřejnění ve Věstníku se v dokumentaci o veřejné zakázce nenachází. Zadavatel uzavřel rámcovou smlouvu s vybraným uchazečem dne 31. 8. 2016. Úřad tudíž správně uzavřel, že zadavatel porušil § 83 odst. 1 a § 146 odst. 1 písm. a) zákona, podle něhož má povinnost odeslat oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění ve Věstníku do 30 dnů od uzavření smlouvy. V daném případě tak měl zadavatel povinnost takto učinit nejpozději do 30. 9. 2016, což se nestalo. Úřad proto postupoval v souladu s ustanovením § 269 odst. 1 písm. a) zákona, když konstatoval spáchání předmětného přestupku. Z odůvodnění týkajícího se výroku I napadeného rozhodnutí je patrné, že se Úřad dostatečně zabýval tím, zda bylo oznámení o výběru nejvhodnější nabídky odesláno k uveřejnění ve Věstníku do 30 dnů od uzavření smlouvy. Ze spisu vyplývá, že Úřad nashromáždil všechny podklady rozhodnutí, z nichž bylo možno vycházet při zjišťování stavu věci.

32. Ve výroku II napadeného rozhodnutí Úřad konstatoval, že se obviněný dopustil přestupku podle § 269 odst. 1 písm. e) zákona tím, že neuveřejnil dle § 217 odst. 5 zákona na profilu zadavatele písemnou zprávu do 30 pracovních dnů od ukončení zadávacího řízení na veřejnou zakázku, přičemž tato zpráva byla zadavatelem uveřejněna na jeho profilu až dne 25. 7. 2018. K tomu shrnuji, že zadavatel dne 31. 8. 2016 uzavřel rámcovou smlouvu s vybraným uchazečem s tím, že písemná zpráva zadavatele byla na jeho profilu uveřejněna dne 25. 7. 2018. Úřad tudíž správně uzavřel, že zadavatel porušil § 217 odst. 5 zákona, dle něhož má povinnost uveřejnit na profilu písemnou zprávu do 30 pracovních dnů od ukončení zadávacího řízení na veřejnou zakázku, v daném případě tedy nejpozději do 13. 10. 2016, a učinil tak až 25. 7. 2018. Úřad proto postupoval v souladu s ustanovením § 269 odst. 1 písm. e) zákona, když konstatoval spáchání předmětného přestupku. Z odůvodnění týkajícího se výroku II napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se Úřad dostatečně zabýval tím, zda byla

písemná zpráva zadavatelem uveřejněna dle § 217 odst. 5 zákona na profilu do 30 pracovních dnů od ukončení zadávacího řízení na veřejnou zakázku. Ze spisu vyplývá, že Úřad nashromáždil všechny podklady rozhodnutí, z nichž bylo možno vycházet při zjišťování stavu věci.

K námitce směřující proti výroku III napadeného rozhodnutí

33. K přestupku, jehož spáchání bylo konstatováno výrokem III napadeného rozhodnutí, obviněný v rozkladu uvádí, že v daném případě je sankcionován za to, že se pokoušel do maxima naplnit cíl ZVZ, tedy uspokojit své potřeby za současného dodržení zásady zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými zakázkami. Za tímto účelem obviněný dle svého tvrzení v zadávací dokumentaci popsal dostatečným způsobem, jak budou jednotlivé nabídky hodnoceny, a to s ohledem na nezbytné odborné znalosti uchazečů z oblasti předmětu plnění veřejné zakázky. Žádný z nich tedy nebyl dle obviněného nijak zvýhodněn a soutěž nebyla nikterak omezena.

34. K tomu rekapituluji, že je to pouze zadavatel, kdo nese výlučnou odpovědnost za celý průběh zadávacího řízení, a tedy i za vymezení hodnotících kritérií. V šetřeném případě jako základní hodnotící kritérium pro zadání veřejné zakázky stanovil ekonomickou výhodnost nabídky, přičemž dílčími hodnotícími kritérii určil *„Celkovou nabídkovou cenu“* s váhou 60 % a *„Celkovou vhodnost a kvalitu“* s váhou 40 %. Kromě konstatování, že v rámci shora jmenovaného dílčího hodnotícího kritéria jmenuje figuranty z řad strážníků MP HMP, kteří budou referenční vzorky testovat, přičemž komise na základě vlastního hodnocení a hodnocení figurantů posoudí kvalitu a vhodnost vzorků pro výkon služby, ovšem obviněný nedefinoval minimální požadavky (tedy základní standard pro hodnocení), na základě kterých by mohl uchazeč vyvozovat, jaké ponožky obviněný považuje za *„vhodné“* pro své potřeby či za dostatečně *„kvalitní“*, případně jak získat vyšší bodové ohodnocení.

35. V rámci vypořádání této námitky konstatuji, že Úřad správně a plně v souladu se zákonem zkoumal, zda vymezení způsobu hodnocení tohoto dílčího hodnotícího kritéria v zadávací dokumentaci splňuje zákonné požadavky, zvláště z pohledu transparentního zadávání předmětné veřejné zakázky, neboť je nezbytné jednotlivá hodnotící kritéria popsat transparentně. Úřad hodnotil pouze jasnost a srozumitelnost nastaveného způsobu hodnocení nabídek u výše uvedeného dílčího hodnotícího kritéria. K tomuto dodávám, že je povinností zadavatele nejen natolik konkrétně vymezit své požadavky v zadávací dokumentaci, aby bylo uchazečům zřejmé, jak mají vypracovat své nabídky, ale rovněž jim musí být zřejmé, jak budou následně nabídky hodnoceny, neboť toto hodnocení pak musí proběhnout transparentně a dále musí být umožněn také jeho přezkum. Z každého dílčího hodnotícího kritéria musí být patrné, co je jím jednoznačně myšleno, resp. co má nabídka obsahovat, aby tomuto kritériu vyhověla a mohla být hodnocena.

36. V souladu se zjištěními učiněnými Úřadem v bodech 113 až 118 odůvodnění napadeného rozhodnutí podotýkám, že obviněný zvolil v daném případě přijatelný předmět hodnocení *„Celková vhodnost a kvalita“*, který měl dále podrobně specifikovat prostřednictvím vlastností, které bude v rámci subjektivních kritérií hodnotit. Podrobnější popis těchto vlastností ovšem v zadávací dokumentaci absentuje a je nahrazen neurčitými termíny bez bližší specifikace. Tyto ovšem nikterak nevypovídají o tom, jaké konkrétně nabízené páry (zimních a letních) ponožek bude hodnotit jako vhodnější či kvalitnější, a bude je tedy

hodnotit lépe než ostatní. Zadavatel pouze uvedl, že jmenuje figuranty z řad strážníků MP HMP, kteří budou testovat referenční vzorky s tím, že komise následně na základě svého hodnocení a hodnocení figurantů posoudí kvalitu a vhodnost vzorků pro výkon služby a na základě tohoto posouzení ohodnotí nabídky přidělením 0 – 40 bodů. Ze způsobu stanovení těchto dílčích hodnotících kritérií v daném případě není jasný jejich vztah k parametru *„Celková vhodnost a kvalita“*, respektive jaké jsou představy obviněného jako zadavatele pro co *„nejvhodnější“* a *„nejkvalitnější“* řešení. *„Vhodnost“* či *„kvalita“* přitom představuje kritéria zohledňující naplnění subjektivních požadavků a představ, nejedná se tedy o synonyma *„nejlepšího“*. Ačkoli lze s obviněným souhlasit v tom, že dodavatelé mohou v rámci svých odborných znalostí tušit, co výše uvedené dílčí hodnotící kritérium z odborného pohledu znamená, nelze vyloučit při zohlednění konkrétních okolností veřejné zakázky variantu, že by nebyli schopni v rámci dané veřejné zakázky posoudit, jak splní jednotlivé parametry výše uvedeného hodnotícího kritéria nadstandardně a k plné spokojenosti zadavatele. Není již přitom dále nutno zkoumat metodu, kterou bude splnění dílčího kritéria hodnoceno, ani vlastní průběh hodnocení, jelikož výše uvedené představuje zásadní nedostatek, který nemůže být dalším postupem zadavatele zhojen.

37. Co se týče odkazu obviněného na rozsudek NSS č. j. 5 Afs 75/2009-100 ze dne 6. 11. 2009, k tomuto uvádím následující. Předmětem přezkumu ani součástí odůvodnění konstatovaného přestupku není v daném případě zákonnost postupu hodnotící komise a srozumitelnost jejich úvah. Citované rozhodnutí a jeho závěry jsou tudíž v daném případě absolutně nepřiléhavé a nikterak nevyvrací zjištění Úřadu, jelikož ten v napadeném rozhodnutí nehodnotil myšlenkové pochody hodnotitelů. Na tuto skutečnost klade Úřad v napadeném rozhodnutí důraz s ohledem na obsahově shodné odporové námitky obviněného. Úřad tedy v napadeném rozhodnutí shledal, že pochybení se obviněný dopustil již při stanovení zadávacích podmínek ve vztahu k subjektivnímu dílčímu hodnotícímu kritériu *„Celková vhodnost a kvalita“*. Následný vlastní postup hodnotící komise již nerozebírá, konstatuje pouze nemožnost zhojení pochybení obviněného a sděluje obviněnému nepodstatnost jeho argumentace odbornými znalostmi dodavatelů a členů hodnotící komise. Obviněný tedy ve svém rozkladu zvolil odkaz na rozsudek, který nelze v daném případě aplikovat, a pouze se okrajově dotýká řešené problematiky, avšak opomíjí existenci ustálené judikatury věnující se otázce nutnosti v případě subjektivních kritérií tato kritéria vyprecizovat (srovnej např. rozsudek NSS sp. zn. Afs 8/2011), která je aplikovatelná, jelikož nelze říci, že by kvalita předložených vzorků ponožek či jejich vhodnost pro výkon služby a potřeby strážníků MP HMP byla v zadávací dokumentaci jakkoli podrobně definována či měla obecně přijímaný jednoznačný význam, o němž v daném případě nemohou nastat pochybnosti. Obviněný se naopak spokojil s obecným popisem způsobu hodnocení, na jehož základě mohli dodavatelé pouze odhadovat, jaké parametry očekává od dodaných (letních a zimních) ponožek, aby tyto byly svými vlastnostmi *„vhodné“* pro jeho potřeby, resp. které by byly natolik *„kvalitní“*, aby mohly získat nejvyšší bodové ohodnocení.

38. Neztotožňuji se ani s argumentací obviněného, který svůj postup považuje za nejlepší možný s ohledem na žádanou ekonomickou výhodnost. Ačkoli lze nepochybně říci, že se ve znění zákonných ustanovení projevil zájem na hospodárném, efektivním a účelném nakládání s veřejnými prostředky, jedinými v něm výslovně obsaženými zásadami zůstávají i nadále zásady transparentnosti, zákazu diskriminace, přiměřenosti, a rovného zacházení.

Tyto primární zásady, jejichž dodržování je pod dohledem Úřadu, přitom zásadu ekonomické výhodnosti naplňují sekundárně skrze funkční a spravedlivou hospodářskou soutěž. Jak judikoval např. NSS v rozsudku sp. zn. 5 Afs 42/2012 ze dne 11. 1. 2013: „*Protože cílem zákona je zejména zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelovosti nakládání s veřejnými prostředky, musí zadavatel dbát na to, aby veřejné zadávání se uskutečnilo za podmínek hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí*.“ Právě důsledné dodržování všech formálních požadavků a jasné formulování podmínek zadávací dokumentace směřuje k cíli samotného práva veřejných zakázek, kterým je zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky.

39. Závěrem těchto úvah tedy je, že pokud se obviněný rozhodl pro způsob hodnocení pomocí dílčích hodnotících kritérií, musel dbát na dostatečné vymezení obsahu těchto kritérií a způsobu jejich hodnocení tak, aby z nich bylo patrné, co konkrétně zamýšlel pod takto stanovenými parametry hodnotit a jakou nabídku či její parametry bude považovat za nejvhodnější. Povinností obviněného bylo proto stanovit hodnotící kritéria a způsob jejich hodnocení natolik určitě, aby nebylo pochyb o tom, jaké konkrétní nároky na požadované plnění klade, a co bude v jejich rámci předmětem hodnocení. V daném případě zadavatel tento požadavek dle mých zjištění nedodržel a jeho námitku považuji za nedůvodnou.

Ke způsobu stanovení výše pokuty a zohlednění sbíhajících se přestupků

40. Obviněný rozporuje ve svém rozkladu postup, kterým mu byla vyměřena pokuta. Ten je dle jeho názoru nepřehledný a fakticky nepřezkoumatelný z důvodu chybné aplikace zásady absorpce a chybného posouzení souběhu přestupků. V důsledku skutečnosti, že Úřad uložil v napadeném rozhodnutí pokutu ve stejné výši jako v příkazu, pak není navíc dle obviněného ani zřejmé, jak Úřad souběh přestupků zohlednil.

41. Úvodem uvádím, že Úřad výrok IV napadeného rozhodnutí o uložení pokuty odůvodnil v bodech 153 až 177 odůvodnění napadeného rozhodnutí, v nichž se podrobně zabýval všemi hledisky, k nimž je povinen přihlížet. Výsledné posouzení mám za zákonné a v podrobnostech na ně proto odkazuji.

42. Souhrnné a úhrnné tresty, jimiž se postihuje souběh přestupků, představují pro pachatele výhodnější postup, neboť je v nich zohledněna skutečnost, že se pachatel dopustil dalšího přestupku, aniž by byl varován rozhodnutím týkajícím se přestupku dřívějšího. Proto se Úřad v napadeném rozhodnutí v souladu se svou povinností analogicky převzatou z trestního práva a vyvozenou judikaturou věnoval otázce, zda se obviněný právě projednávaných přestupků nedopustil v souběhu s dalšími přestupky. Předmětem zkoumání Úřadu tedy byla skutečnost, zda obviněný spáchal vícero přestupků ve stejném období dříve, než bylo vydáno rozhodnutí, kterým bylo konstatováno, že spáchal některý z přestupků na úseku zadávání veřejných zakázek. Ke spáchání přestupku konstatovaného ve výroku I napadeného rozhodnutí došlo dne 1. 10. 2016, ke spáchání přestupku konstatovaného ve výroku II napadeného rozhodnutí došlo dne 14. 10. 2016 a ke spáchání přestupku konstatovaného ve výroku III napadeného rozhodnutí došlo dne 31. 8. 2016 (viz bod 153 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

43. Úřad v rámci posuzování okolností nezbytných pro řádné určení výše pokuty za projednávané přestupky zjistil, že dne 2. 6. 2016 byl obviněný shledán vinným ze spáchání přestupku příkazem č. j. ÚOHS-S0424/2016/VZ-23727/2016/532/MOn, který nabyl právní

moci dne 11. 6. 2016. Obviněný tedy spáchal právě projednávané přestupky v souběhu s přestupky, které spáchal **po** vydání příkazu č. j. ÚOHS-S0424/2016/VZ-23727/2016/532/MOn ze dne 2. 6. 2016.

44. Úřad dále zjistil, že dne 15. 12. 2016 byl obviněný shledán vinným ze spáchání přestupku rozhodnutím č. j. ÚOHS-S0909/2014/VZ-49432/2016/521/ZKu, jež nabylo právní moci dne 16. 3. 2017. Obviněný tedy spáchal právě projednávané přestupky v souběhu s přestupky, které spáchal **do** vydání rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0909/2014/VZ-49432/2016/521/ZKu ze dne 15. 12. 2016.

45. Z výše uvedeného vyplývá, že **v souběhu** s projednávaným přestupkem **byly spáchány** a jako takové mohly být Úřadem zohledněny pouze **přestupky spáchané v období od 2. 6. 2016 do 15. 12. 2016**. Úřad tedy určil, že souběh nastal v daném případě s přestupkem, o kterém bylo rozhodnuto výrokem II rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0476/2016/VZ-37232/2016/511/SVá ze dne 8. 9. 2016, který byl spáchán dne **4. 6. 2016**, a za který byla uložena pokuta ve výši 500 000 Kč. Dále jsou projednávané přestupky v souběhu s přestupkem, o němž bylo rozhodnuto výrokem I příkazu č. j. ÚOHS-S0074/2019/VZ-05567/2019/532/VZi ze dne 22. 2. 2019, který byl spáchán dne **26. 10. 2016**, a za který byla uložena pokuta ve výši 4 500 Kč, přestupky, o nichž bylo Úřadem rozhodnuto výroky I a II příkazu č. j. ÚOHS-S0081/2019/VZ-05973/2019/531/MHo ze dne 27. 2. 2019, které byly spáchány dne **19. 8. 2016**, resp. **31. 8. 2016**, a za které byla uložena pokuta ve výši 9 500 Kč. Dále jde o přestupek, o němž bylo rozhodnuto výrokem I příkazu č. j. ÚOHS-S0094/2019/VZ-06681/2019/521/OPi ze dne 5. 3. 2019, který byl spáchán dne **23. 11. 2016**, a za který byla uložena pokuta ve výši 4 500 Kč, o přestupky, o nichž bylo rozhodnuto výroky I, II, III a IV příkazu č. j. ÚOHS-S0050/2019/VZ-06809/2019/542/MKd ze dne 6. 3. 2019, které byly spáchány dne **12. 7. 2016**, resp. **10. 8. 2016**, a za které byla uložena pokuta ve výši 20 500 Kč. Dále jde o přestupky, o nichž bylo rozhodnuto výroky I, II a III příkazu ÚOHS-S0178/2019/VZ-12162/2019/511/THl ze dne 30. 4. 2019, které byly spáchány dne **4. 12. 2016**, resp. **23. 8. 2016, 2. 9. 2016**, a za které byla uložena pokuta ve výši 12 000 Kč, o přestupky, o nichž bylo rozhodnuto výroky I, II, III, V a VI rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0187/2019/VZ-12593/2019/511/MCh ze dne 6. 5. 2019, které byly spáchány dne **8. 6. 2016**, resp. **16. 8. 2016, 11. 6. 2016, 26. 8. 2016, 5. 7. 2016**, a za které byla uložena pokuta ve výši 32 500 Kč. Dále vzal Úřad v potaz přestupky, o nichž bylo rozhodnuto výroky I, II, III, IV, V a VI rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0120/2019/VZ-12846/2019/532/JMa ze dne 7. 5. 2019, které byly spáchány dne **6. 9. 2016**, resp. **5. 10. 2016, 5. 9. 2016, 7. 10. 2016, 5. 11. 2016, 6. 10. 2016**, a za které byla uložena pokuta ve výši 28 000 Kč, přestupky, o nichž bylo rozhodnuto výroky I, II a III rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0121/2019/VZ-14392/2019/522/JKr ze dne 23. 5. 2019, které byly spáchány dne **20. 10. 2016**, resp. **18. 10. 2016, 26. 10. 2016**, a za které byla uložena pokuta ve výši 9 000 Kč, a konečně přestupek, o němž bylo rozhodnuto výrokem I příkazu č. j. ÚOHS-S0226/2019/VZ-15489/2019/513/EPi ze dne 4. 6. 2019, který byl spáchán dne **26. 10. 2016**, a za který byla uložena pokuta ve výši 4 500 Kč.

46. Zde se musím vyjádřit k části námitky obviněného, dle kterého Úřad pochybil, když v napadeném rozhodnutí zohlednil jako sbíhající se jak přestupky obsažené v rozhodnutích pravomocných, tak rozhodnutích nepravomocných. Trestněprávní doktrína uvádí, že souběh je dán tehdy, jestliže se pachatel dopustil dvou nebo více trestných činů dříve, než byl pro některý z nich vyhlášen soudem prvního stupně odsuzující rozsudek za podmínky, že tento

rozsudek později nabyl právní moci a že o něm neplatí fikce neodsouzení. Pro Úřad tak v daném okamžiku nebylo rozhodující, zda příkazy a rozhodnutí nabyly právní moci, jelikož v souběhu posuzovaném analogicky dle zásad trestního práva je rozhodující, zda byl rozsudek (rozhodnutí) vyhlášen (vydáno). Tento postup je zároveň pro obviněného mnohem příznivější.

47. Námitku zadavatele, dle které měl Úřad zohlednit v pokutě uložené napadeným rozhodnutím všechny přestupky, jejichž šetření započal Úřad ve stejném období na konci roku 2018, považuji v důsledku výše uvedeného za zcela neopodstatněnou. Úřad v rámci stanovení sankce za nyní projednávané přestupky v souladu se zákonem vyhodnotil správně svou povinnost zohlednit uložené pokuty, jež jsou s projednávaným případem v souběhu, a tedy řádně ve prospěch obviněného aplikoval princip absorpce, jehož podstata tkví v absorpci sazeb (poena maior absorbet minorem, tedy přísnější trest pohlcuje mírnější).

48. Obviněný svou úvahu o nepřezkoumatelnosti odůvodnění výše uložené pokuty opírá také o skutečnost, že oproti příkazu napadené rozhodnutí zohledňuje sbíhající se přestupky, aniž by se tato skutečnost projevila na výši uložené pokuty. Ve vztahu k této argumentaci zadavatele je třeba zdůraznit, že příkaz je zvláštním typem rozhodnutí ve věci, který musí splňovat všechny obsahové i formální náležitosti rozhodnutí podle § 67 až § 69 správního řádu s modifikacemi uvedenými v § 150 správního řádu. Příkazní řízení je zjednodušenou formou správního řízení a písemný příkaz může být také prvním úkonem řízení, a pokud by nebyl podán odpor, i jediným. V takovém případě není nutné provádět rozsáhlé dokazování a uplatnit plně ustanovení § 3 a § 50 správního rádu. Komentářová literatura (viz Vedral, J.: Správní řád. Komentář. II. vydání, Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 1167) k tomu uvádí, že *„[z]áleží do značné míry na (subjektivním) přesvědčení správního orgánu, konkrétně tedy příslušné oprávněné úřední osoby, popř. oprávněných úředních osob, jež příkazní řízení vedou, o tom, že skutkové zjištění na jeho základě má být příkaz vydán, je dostatečné …“*. V tomto řízení je tedy logicky rozsah zjišťování podkladů pro vydání příkazu omezen. Odpor má pak zajistit, že osoba, se kterou bylo vedeno příkazní řízení, může jeho podáním dosáhnout vedení „klasického“ správního řízení bez uplatnění odchylek podle § 150 správního řádu. Po uplatnění odporu proti příkazu se příkaz automaticky ruší a pokračuje se ve správním řízení, v němž Úřad opatřuje další důkazní materiál a následně rozhodne ve věci způsobem podle § 67 a násl. správního řádu.

49. V daném případě byl příkaz jako celek zrušen a Úřad v novém řízení posoudil otázku viny i trestu v plném rozsahu v pokračujícím správním řízení. K tomu výše uvedený komentář tamtéž uvádí, že *„[t]o brání tomu, aby vedením zrychleného příkazního řízení a vydáním příkazu došlo ke zkrácení práv účastníka správního řízení, proti kterému příkaz směřuje, a to zejména práva navrhovat důkazy a činit jiné návrhy …“*. Úřad tedy v napadeném rozhodnutí znovu vzal v potaz veškeré podstatné okolnosti, závažnost spáchaného přestupku, funkce pokuty a majetkové poměry obviněného, jak již ostatně učinil před vydání zrušeného příkazu, a to navzdory jeho zjednodušenému písemnému odůvodnění. V konečném důsledku přitom seznal, že původní výše pokuty je i nadále přiměřená. Tento postup je přitom zcela správný a souladný s relevantními ustanoveními příslušných právních předpisů. Za významnou považuji v daném případě taktéž skutečnost, že přestupek konstatovaný ve výroku III napadeného rozhodnutí představuje sám o sobě pochybení, které by v případě, že by k jeho zjištění došlo před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku, vedlo nejen

ke zrušení zadávacího řízení jako celku, ale také k uložení povinnosti úhrady nákladů řízení ve výši 30 000 Kč. Je tedy třeba akcentovat neodůvodněnost námitky zadavatele a souladnost postupu Úřadu při vydávání napadeného rozhodnutí se zákonem.

50. Zde navíc poukazuji, že při stanovení výše pokuty je Úřad povinen postupovat tak, aby byla naplněna preventivní i represivní funkce správního trestání, přičemž nesmí dojít k bagatelizaci následků spáchaných přestupků. Uložená pokuta tedy musí v zásadě vždy představovat nepříznivý zásah do majetkové sféry obviněného, který bude obviněným s ohledem na jmenované funkce správního trestání vnímán dostatečně citelně. K tomu odkazuji například na rozsudek č. j. 10 Ca 250/2003 - 48 ze dne 16. 11. 2004, v němž Městský soud v Praze konstatoval: „*Postih musí mít sílu odradit od nezákonného postupu i jiné nositele stejných zákonných povinností; tento účinek pak může vyvolat jen postih odpovídající významu chráněného zájmu, včas a věcně správně vyvozený. Jde-li o finanční postih, musí být znatelný v majetkové sféře delikventa, tedy být nikoli pro něho zanedbatelný, a nutně tak musí v sobě obsahovat i represivní složku. V opačném případě by totiž postih delikventa smysl postrádal*“. Zatímco represivní funkce právní odpovědnosti představuje důsledek jednání, jímž je v daném případě majetkový postih zadavatele za nedodržení zákonného postupu, jak byl již opakovaně popsán výše, preventivní funkce působí do budoucna, když v sobě zahrnuje výchovný aspekt, resp. vede zadavatele k tomu, aby se napříště choval v souladu se zákonem a neopakoval jeho porušení. Právní odpovědnost má v ideálním případě plnit obě jmenované funkce, je ale vždy na konkrétním zadavateli, jaké si vezme ponaučení a jak bude v budoucnu respektovat zákon.

51. V daném případě je důraz na funkce pokuty o to důležitějším za situace, kdy se obviněný dopustil v minulosti četných přestupků, a kdy je zjevné, že ani pokuty uložené pravomocnými rozhodnutími neodradily obviněného od páchání dalších přestupků. Za spáchání přestupků uvedených ve výroku I a II napadeného rozhodnutí lze uložit pokutu do výše 200 000 Kč a za spáchání přestupku uvedeného ve výroku III napadeného rozhodnutí pokutu pouze do výše 169 400 Kč. Úřad tak uložil zadavateli v souladu se zásadou absorpce podle přísněji trestného přestupku, přičemž přestupky dle § 269 odst. 1 ZZVZ, uvedené ve výroku I a II napadeného rozhodnutí, mají stanovenu totožnou horní hranici zákonné sazby pro uložení pokuty a jsou tak z hlediska výše maximálního možného sankčního postihu stejně závažné. Úřad proto uložil pokutu do výše 200 000 Kč v souladu se zásadou absorpce podle přísněji trestného přestupku, tj. za přestupek uvedený ve výroku I napadeného rozhodnutím, viz bod 162 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Pokuta tak byla obviněnému uložena ve výši, kterou nelze mít za nepřiměřenou a je nutno konstatovat, že k její horní hranici se Úřad ani zdaleka nepřiblížil. Nepřiblížil se ani k celkové hranici pro všechny sbíhající se přestupky, když za tyto byla dosud uložena pokuta v celkové výši 625 000 Kč, přičemž u jednoho ze sbíhajících se přestupků byla horní hranice dokonce cca 11 500 000 Kč a v několika případech činila horní hranice 1 000 000 Kč. Neuložení pokuty, a to pouze z důvodu existence řady sbíhajících přestupků, by přitom vedlo k zcela nepřijatelné možnosti páchat přestupky bez potrestání. Pokuta tak byla obviněnému uložena ve výši, kterou nelze mít za nepřiměřenou a je nutno konstatovat, že k její horní hranici se Úřad ani zdaleka nepřiblížil. Nemohu tedy přisvědčit námitce obviněného, který předestírá možné překročení zákonné horní hranice pokuty.

Shrnutí

52. Z výše uvedeného vyplývá, že žádná část navrhovatelovy argumentace není důvodná. Navrhovatel uplatnil v rozkladu v zásadě totožné námitky, jimiž brojil proti napadenému rozhodnutí, a které již byly Úřadem vypořádány. Navrhovatel sice v rozkladu namítá jejich nedostatečné vypořádání, avšak v konečném výsledku toliko polemizuje s výsledným právním posouzením Úřadu.

VI. Závěr

53. Závěrem tedy rekapituluji, že Úřad při určování pokuty zohlednil všechna zákonná kritéria a postupoval tak v souladu se zákonem, správním řádem a zákonem o přestupcích.

54. Po zvážení všech aspektů dané věci jsem tedy dospěl k zjištění, že odpovědnost obviněného za spáchání přestupku je dána a v důsledku toho jsem doznal, že nastaly podmínky pro potvrzení napadeného rozhodnutí.

POUČENÍ

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

otisk úředního razítka

Ing. Petr Rafaj
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží
hlavní město Praha, Městská policie hlavního města Prahy, Mariánské náměstí 2/2, 110 01 Praha 1

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