



UOHSX00FE784

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0322/2021/VZ  
Číslo jednací: ÚOHS-37167/2021/500/Alv

Brno 4. 11. 2021

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 25 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, v řízení o přestupku zahájeném dne 5. 8. 2021, jehož účastníkem je

- obviněný – Statutární město Jablonec nad Nisou, IČO 00262340, se sídlem Mírové náměstí 3100/19, 466 01 Jablonec nad Nisou, ve správním řízení zastoupeno na základě plné moci ze dne 9. 8. 2021 Advokátní kancelář AGM partners s.r.o., IČO 09381287, se sídlem Anenská 58/26, 602 00 Brno,

ve věci možného spáchání přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, obviněným v souvislosti s uzavřením Smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících č. SD/2020/0706 ze dne 5. 11. 2020, jejíž smluvními stranami jsou obviněný a dopravce UMBRELLA Coach & Buses s.r.o., IČO 02665824, se sídlem Revoluční 1082/8, 110 00 Praha 1,

**rozhodl takto:**

### I.

**Obviněný – Statutární město Jablonec nad Nisou, IČO 00262340, se sídlem Mírové náměstí 3100/19, 466 01 Jablonec nad Nisou – se dopustil přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nedodržel postup stanovený v § 18 v návaznosti na § 22 odst. 1**

písm. a) citovaného zákona, když dne 5. 11. 2020 uzavřel s dopravcem – UMBRELLA Coach & Buses s.r.o., IČO 02665824, se sídlem Revoluční 1082/8, 110 00 Praha 1 – Smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících č. SD/2020/0706 s počátkem plnění od 1. 2. 2021 přímým zadáním s odkazem na vznik mimořádné situace, aniž by byly splněny podmínky pro postup podle citovaných ustanovení zákona, neboť k mimořádné situaci ve smyslu § 22 odst. 1 písm. a) citovaného zákona spočívající v přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo bezprostřední hrozbě přerušení poskytování těchto služeb v daném případě nedošlo, jelikož jmenovaný obviněný měl poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících zajištěno Smlouvou o veřejných službách v přepravě cestujících, uzavřenou dne 30. 1. 2019 s dopravcem BusLine LK s.r.o., IČO 05666384, se sídlem Na Rovinkách 211, 513 01 Semily, a to až do dne 31. 1. 2021, kdy tato smlouva zanikala uplynutím času, na který byla sjednána, tudíž ke dni 1. 2. 2021, tj. ke dni zahájení plnění z výše uvedené smlouvy ze dne 5. 11. 2020, neexistoval závazek poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, k jehož přerušení či ohrožení by mohlo dojít.

## II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí **se obviněnému – Statutární město Jablonec nad Nisou**, IČO 00262340, se sídlem Mírové náměstí 3100/19, 466 01 Jablonec nad Nisou – podle § 33 odst. 2 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, **ukládá**

**pokutu ve výši 150 000 Kč** (sto padesát tisíc korun českých).

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

## III.

Podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, **se obviněnému – Statutární město Jablonec nad Nisou**, IČO 00262340, se sídlem Mírové náměstí 3100/19, 466 01 Jablonec nad Nisou – **ukládá povinnost**

**uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč** (jeden tisíc korun českých).

Náklady řízení jsou splatné **do dvou měsíců** od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

## ODŮVODNĚNÍ

### I. POSTUP OBVINĚNÉHO

1. Obviněný – Statutární město Jablonec nad Nisou, IČO 00262340, se sídlem Mírové náměstí 3100/19, 466 01 Jablonec nad Nisou, ve správním řízení zastoupeno na základě plné moci ze dne 9. 8. 2021 Advokátní kancelář AGM partners s.r.o., IČO 09381287, se sídlem Anenská 58/26, 602 00 Brno (dále jen „obviněný“ nebo též „objednatel“) – uzavřel dne 5. 11. 2020 s dopravcem – UMBRELLA Coach & Buses s.r.o., IČO 02665824, se sídlem Revoluční 1082/8, 110 00 Praha 1 (dále jen „dopravce“ nebo též „UMBRELLA Coach & Buses“) Smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících č. SD/2020/0706 (dále jen „smlouva“ nebo též „smlouva o veřejných službách“).

2. Předmětem plnění je ve smyslu čl. III. odst. III.1 smlouvy poskytování veřejných služeb ve veřejné linkové dopravě s cílem zajistit dopravní obslužnost v oblasti Jablonecka, přičemž doba plnění je v souladu s čl. IV. odst. IV.1 smlouvy stanovena na období od 1. 2. 2021 do 31. 1. 2023.
3. Dle čl. II. odst. II.5 smlouvy je smlouva „uzavřena podle § 18 a § 22 odst. 1 písm. a) ZVS a v souladu s článkem 5 odst. 1 a 5 Nařízení č. 1370/2007 přímým zadáním, použití kterého bylo nezbytné v důsledku vzniku mimořádné situace, kterou Objednatel jako zadavatel nemohl předvídat a ani ji nezpůsobil, a nelze dodržet lhůty pro otevřené nabídkové řízení. Bližší důvody pro zadání uvedeným postupem jsou uvedeny v písemné zprávě Objednatele jako zadavatele“.

## II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

4. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), jako orgán příslušný podle § 25 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), obdržel dne 20. 11. 2020 podnět z téhož dne s žádostí o prošetření postupu obviněného ve věci uzavření předmětné smlouvy (podnět byl zaevidován pod sp. zn. P0600/2020/VZ). Dne 6. 4. 2021 a 21. 4. 2021 obdržel Úřad doplnění uvedeného podnětu z týchž dnů.
5. V rámci šetření dotčeného podnětu si Úřad přípisem č. j. ÚOHS-37686/2020/542/AJo ze dne 24. 11. 2020 vyžádal od obviněného jeho písemné vyjádření k obsahu podnětu a zároveň jej vyzval k zaslání dokumentace o příslušném postupu objednatele. Vyjádření obviněného k podnětu ze dne 14. 12. 2020 obdržel Úřad téhož dne. Dne 7. 12. 2020 obdržel Úřad od obviněného dokumentaci o příslušném postupu objednatele. Relevantní dokumenty tvořící součást dokumentace o příslušném postupu objednatele jsou obsahem správního spisu vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0322/2021/VZ.
6. Po přezkoumání dostupných podkladů, zejm. dokumentace o příslušném postupu objednatele, a na základě vlastních zjištění získal Úřad pochybnosti o souladu postupu obviněného se zákonem při uzavírání předmětné smlouvy, a to zda obviněný nepostupoval v rozporu s § 18 ve spojení s § 22 odst. 1 písm. a) zákona, když dne 5. 11. 2020 uzavřel smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících s počátkem plnění od 1. 2. 2021 přímým zadáním s odkazem na vznik mimořádné situace, aniž by byly splněny podmínky pro postup podle citovaných ustanovení zákona, neboť k mimořádné situaci ve smyslu § 22 odst. 1 písm. a) zákona spočívající v přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo bezprostřední hrozbě přerušení poskytování těchto služeb v daném případě nedošlo, jelikož obviněný měl poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících zajištěno původní smlouvou o veřejných službách v přepravě cestujících, uzavřenou dne 30. 1. 2019 s dopravcem BusLine LK s.r.o., IČO 05666384, se sídlem Na Rovinkách 211, 513 01 Semily (dále jen „původní smlouva“) až do dne 31. 1. 2021, kdy původní smlouva zanikala uplynutím času, na který byla sjednána, tudíž ke dni 1. 2. 2021, tj. ke dni zahájení plnění ze smlouvy, neexistoval závazek poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, k jehož přerušení či ohrožení by mohlo dojít, čímž obviněný uzavřel předmětnou smlouvu o veřejných službách v rozporu se zákonem, a zda se tím nedopustil přestupku ve smyslu § 33 odst. 1 písm. f) zákona. Úřad proto zahájil řízení o přestupku z moci úřední vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0322/2021/VZ.

### III. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

7. Účastníkem řízení o přestupku je podle § 27 odst. 1 zákona ve spojení s § 256 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“) obviněný.
8. Zahájení řízení o přestupku oznámil Úřad obviněnému přípisem č. j. ÚOHS-26528/2021/535/AJo ze dne 5. 8. 2021. Úřad současně citovaným přípisem obviněného seznámil se zjištěnými skutečnostmi, jež vymezují předmět správního řízení ve věci možného spáchání přestupku ve smyslu § 33 odst. 1 písm. f) zákona v souvislosti s uzavíráním předmětné smlouvy a které budou podkladem pro rozhodnutí.
9. Dnem 5. 8. 2021, kdy bylo oznámení o zahájení řízení o přestupku doručeno obviněnému, bylo podle § 26 odst. 1 zákona ve spojení s ustanovením § 78 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), zahájeno správní řízení z moci úřední ve věci podezření ze spáchání přestupku obviněným.
10. Usnesením č. j. ÚOHS-26533/2021/535/AJo ze dne 5. 8. 2021 určil Úřad obviněnému ve smyslu § 36 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) lhůtu, v níž byl oprávněn navrhopvat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko. Vyjádření obviněného ze dne 26. 8. 2021 (dále jen „vyjádření obviněného“) obdržel Úřad téhož dne.

#### ***Vyjádření obviněného ze dne 26. 8. 2021***

11. Obviněný předně odkazuje na komplexní skutkovou a právní genezi případu, která může být Úřadu zřejmá z předchozích podání obviněného, jakož i na celkové znění předmětných podání v rámci správních řízení vedených před Úřadem ve věci níže citovaných rozhodnutí Úřadu, která dle obviněného jednoznačně odůvodňují závěr, že se při uzavírání smlouvy přestupku dle § 33 odst. 1 písm. f) zákona nedopustil.
12. Úřad v oznámení o zahájení řízení o přestupku poukazuje na rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S0370/2017/VZ-34226/2017/533/BKu ze dne 21. 11. 2017 (dále jen „rozhodnutí S0370/2017/VZ“), rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-26220/2020/522/JMr/JKr ze dne 24. 8. 2020 (dále jen „rozhodnutí S0081/2020/VZ“) a na něj navazující rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. 32860/2020/322/DJa ze dne 9. 11. 2020 (dále jen „rozhodnutí R0181/2020/VZ“). Obviněný má však za to, že jeho jednání v rámci procesu uzavírání smlouvy je diametrálně odlišné, než je tomu ve zmíněných rozhodnutích, tudíž je nelze užít na daný případ ani analogicky.
13. Obviněný si byl dle svého vyjádření vědom skutečnosti, že původní smlouva má být ukončena ke dni 31. 1. 2021 uplynutím času, přičemž z tohoto důvodu přistoupil k přípravě otevřeného zadávacího řízení, jenž zahájil dne 9. 1. 2020 odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění za účelem zadání veřejné zakázky „Zajištění dopravní obslužnosti veřejnou linkovou dopravou v oblasti Jablonecka“, přičemž citované oznámení bylo uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 10. 1. 2020 pod ev. č. Z2020-000966 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 10. 1. 2020 pod ev. č. 2020/S 007-011558 (dále jen „původní zadávací řízení“), kterým měla být zabezpečena kontinuita dopravní obslužnosti území Jablonecka.

14. K nepřiléhavosti jednotlivých výše uvedených rozhodnutí uvádí obviněný následující. Pokud jde o rozhodnutí S0370/2017/VZ, Úřad dle obviněného ve více částech tohoto rozhodnutí explicitně uvedl, že pokud jde o přirozený zánik smlouvy, která je uzavřená na dobu určitou, nemůže tento zánik smlouvy být pokládán za mimořádnou okolnost (viz např. bod 57. či 69. odůvodnění rozhodnutí). Obviněný však nesouhlasí s generalizováním, které provádí Úřad při předmětném tvrzení. Podle shrnutí geneze případu uvedené v bodech 65. až 68. odůvodnění předmětného rozhodnutí je možné dle obviněného dovodit závěr, že objednatel v daném případě uzavřel smlouvu podle § 22 zákona až následně po ukončení stávající smlouvy, což Úřad ve svém rozhodnutí vyhodnotil jako nesplnění základních podmínek pro využití předmětného ustanovení § 22 zákona (viz bod 69. odůvodnění rozhodnutí). V daném případě tak objednatel dle názoru obviněného využil postupu podle § 22 zákona až po zániku předchozí smlouvy, přičemž v předchozím období se nijakým způsobem nesnažil předejít vzniklé situaci, což ale není případ obviněného, protože obviněný měl v úmyslu zadat zakázku regulérním způsobem, o což se i pokusil realizováním původního zadávacího řízení, které bylo zrušeno. Aplikace závěrů předmětného rozhodnutí tak není přiléhavá, jelikož obviněný během více než roku vyvíjel enormní úsilí směřující k zabezpečení dopravních služeb ve svém regionu, což se mu ale nepodařilo ne z vlastní viny. Obviněný má za to, že Úřad vnímá pojem přerušení nebo hrozba přerušení dopravních služeb zvláště restriktivně a jenom ve smyslu, že musí jít o mimořádnou okolnost během trvání smlouvy. Tímto restriktivním výkladem však nepomýšlí na případ, v jakém se ocitnul obviněný ne vlastním přičiněním, a to že reálně postupoval s péčí řádného hospodáře, když vyhlásil původní zadávací řízení rok před zamýšleným začátkem poskytování dopravních služeb, ale ne vlastním přičiněním byla jeho snaha zcela zhatěna. Úřad ve své rozhodovací praxi nikterak nebere v potaz skutečnost, že zákonná povinnost zabezpečení dopravní obslužnosti regionu je povinnost objednatele a slouží obyvatelům regionu na každodenní využití. V případě, kdyby se i na případy jako u objednatele měla vztahovat rozhodovací praxe Úřadu týkající se nemožnosti využití mimořádné okolnosti, znamenalo by to, že obyvatelé regionu, pro které jsou dopravní služby primárně určené, pro které má objednatel povinnost je zabezpečovat, by tyto služby neměli zabezpečeny, ne však pro chybu objednatele, ale pro mimořádnou situaci, kterou objednatel nijakým způsobem nedokázal ovlivnit. Využití postupu dle § 22 zákona je v takovém případě jedinou možností, jak zabezpečit tyto služby bez toho, aby došlo k přerušení poskytování služeb.
15. Pokud jde o rozhodnutí S0081/2020/VZ odkazuje obviněný na výše uvedené, neboť se jednalo o obdobné rozhodnutí s téměř identickým skutkovým základem.
16. Pokud jde o rozhodnutí R0181/2020/VZ, pak předseda Úřadu dle obviněného připouští odlišný výklad pojmu přerušení poskytování dopravních služeb (viz body 34. či 54. odůvodnění rozhodnutí) s tím, že v případě týkajícím se rozhodnutí S0081/2020/VZ a rozhodnutí R0181/2020/VZ není využitelný, jelikož k přerušení poskytování dopravních služeb došlo z důvodů na straně obviněného v té věci. Konstatování předsedy Úřadu má zásadní význam při poukazování na skutečnost, že na rozdíl od případu v rozhodnutí R0181/2020/VZ objednatel má za to, že do situace vyžadující využití postupu podle § 22 zákona se k využití postupu podle § 22 zákona přiklonil až v okamžiku, kdy už neměl žádnou jinou možnost. Objednatel souhlasí s tvrzeními předsedy Úřadu, že v případě, kdy předmětné služby přestanou být poskytovány výlučně z důvodu zániku závazku, na základě něhož, jsou poskytovány, právě z důvodu plynutí času, protože je závazek sjednán na dobu určitou,

tak taková situace nevykazuje znaky náhlosti a neobvyklosti. V Úřadem posuzovaném případě objednatele, jakožto obviněného, však je potřebné vzít v potaz kontext, v jakém došlo k využití postupu podle § 22 zákona, a z kterého je zřejmé, že objednatel sice postupoval pečlivě, ale pro nepředvídatelné okolnosti (zejména na straně Úřadu) došlo k situaci nepředvídatelné, náhlé, a tedy mimořádné – vyžadující si využití předmětného postupu podle zákona. Z jednání objednatele je nepopíratelné, že jeho postup nebyl účelový (tj. objednatel původní zadávací řízení neorganizoval jenom „pro forma“ s cílem eventuálně využít postup podle § 22 zákona), a zároveň že také v případě postupu přímého zadání se objednatel snažil (a také vytvořil) konkurenční prostředí k tomu, aby také výsledek postupu přímého zadání byl co nejehospodárnější a nejefektivnější. V bodě 52. odůvodnění rozhodnutí R0181/2020/VZ předseda Úřadu uvedl podmínky, které je potřebné zkoumat pro uplatnění výjimky stanovené v § 18 písm. b) zákona, a to konkrétně: „a. „formální podmínku (dle výkladu obviněného by se jednalo o ověření skutečnosti, zda došlo či hrozilo, že dojde k faktickému přerušování poskytování přepravních služeb), která představuje naplnění zákonem výslovně stanoveného důvodu pro použití JŘBU, a b. materiální podmínku, tedy zabývat se otázkou, zda se objednatel do situace, v níž musel přistoupit k přímému zadání z důvodu nastalého či hrozícího výpadku poskytovaných služeb nedostal vlastním přičiněním (úmyslně, záměrně, cíleně) či naopak vlastním opomenutím spočívajícím v tom, že neusiloval dostatečně (nevynaložil potřebnou péči) o to, aby zajistil, že smlouva na veřejné služby v přepravě bude moci být uzavřena v nabídkovém řízení za řádného uplatnění soutěžních principů (péče o zachování konkurenčního prostředí)“. Obviněný dále odkazuje na bod 53. odůvodnění rozhodnutí R0181/2020/VZ, kde je uvedeno: „Materiální podmínka je důležitá z toho důvodu, že právní úprava zadávání veřejných zakázek, jakož i právní úprava zajišťování dopravní obslužnosti stojí (mimo jiné) na zásadě, že zadavatel/objednatel musí dbát o hospodárné nakládání s veřejnými prostředky a za tím účelem dbát o zachování konkurenčního prostředí (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 4. 2012, č. j. 62 Af 61/2010, kde Krajský soud v Brně dovodil, že zásady zadávání veřejných zakázek je třeba doplnit o zásadu hospodárnosti nakládání s veřejnými prostředky a zásadu zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí)“. Na základě výše uvedeného má objednatel za to, že použití postupu přímého zadání bylo v souladu se zákonem, a to za splnění formální a materiální podmínky použití tohoto postupu, jehož použití nebylo způsobeno samotným uplynutím času, na který byla sjednána původní smlouva, ani přičiněním nebo opomenutím objednatele (nezbytnost použití tohoto postupu vyplynula z okolností vně objednatele, které nemohl ovlivnit).

17. Obviněný dále uvádí, že má za to, že svým postupem, kterým se snažil předejít situaci, za které by nebyly poskytovány dopravní služby pro obyvatele předmětného regionu, neomezil hospodářskou soutěž, jelikož v daném případě nešlo o přímé oslovení konkrétního dopravce za účelem uzavření smlouvy. Úmysl přímého zadání smlouvy oznámil na profilu zadavatele i v médiích. Nabídka mohla být podána kterýmkoliv dopravcem, což se odrazilo na celkovém množství osmi podaných nabídek. Nabídka vítězného uchazeče byla svou cenou značně konkurenční, čili nešlo jenom o „naoko“ soutěž s jasným výsledkem a předem vybraným dodavatelem, což je možné vidět i na skutečnosti, že vítězný dodavatel je jiný než dopravce, který zabezpečoval dopravní služby v předchozím období.
18. Obviněný shrnuje, že výše uvedená rozhodnutí Úřadu jsou na tento případ nepoužitelná, jelikož jde o diametrálně odlišné případy, při kterých obvinění při využití postupu podle § 22 zákona postupovali úplně jinými způsoby než tomu bylo v případě objednatele a zároveň

si v obou případech za nutnost využití postupu podle § 22 zákona mohli svým počínáním sami, což však v žádném případě není případ objednatele, který postupoval jako pečlivý hospodář a důvody pro které byl nucen využít postup podle § 22 zákona nemohl žádným způsobem ovlivnit.

19. Obviněný má za to, že při postupu podle § 22 zákona splnil jak formální, tak materiální podmínky stanovené v § 18 zákona, které byly předsedou Úřadu sumarizovány v bodě 52. odůvodnění rozhodnutí R0181/2020/VZ, a tím rovněž dostatečně prokázal to, co bylo předsedou Úřadu vytknuté obviněnému v rámci bodů 34. a 54. odůvodnění rozhodnutí R0181/2020/VZ.
20. Závěrem svého vyjádření obviněný poukazuje i na jiné právní předpisy členských států Evropské unie, a to zejména na slovenský zákon č. 56/2012 Z. z., o cestnej doprave, ve znění pozdějších předpisů, ve kterém zákonodárce upravuje i možnost využití přímého zadání smlouvy v případě mimořádné okolnosti.

#### **Další průběh řízení o přestupku**

21. Usnesením č. j. ÚOHS-29405/2021/535/AJo ze dne 31. 8. 2021 stanovil Úřad obviněnému lhůtu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Obviněný se k podkladům rozhodnutí ve stanovené lhůtě ani později v řízení nevyjádřil.

#### **IV. ZÁVĚRY ÚŘADU**

22. Úřad přezkoumal na základě § 25 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména obdržené dokumentace o příslušném postupu objednatele, a na základě vlastního zjištění rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

#### **K výroku I. tohoto rozhodnutí**

##### ***Relevantní ustanovení zákona***

23. Podle § 9 odst. 1 zákona může objednatel v souladu s přímo použitelným předpisem Evropské unie [Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007, v platném znění (dále jen „Nařízení č. 1370/2007“) – pozn. Úřadu] uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících s dopravcem vybraným na základě nabídkového řízení. Jsou-li splněny podmínky § 18 zákona, může objednatel uzavřít smlouvu s dopravcem přímým zadáním.
24. Podle § 18 zákona platí, že pokud jsou splněny podmínky přímo použitelného předpisu Evropské unie [Čl. 5 odst. 2, 3a, 3b a 4 až 6 Nařízení č. 1370/2007 – pozn. Úřadu], lze přímým zadáním uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících.
25. Podle § 22 odst. 1 písm. a) zákona platí, že pokud dojde k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo takovéto přerušení bezprostředně hrozí, může objednatel v souladu s přímo použitelným předpisem Evropské unie [Čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007 – pozn. Úřadu] uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících na poskytování dotčených veřejných služeb přímým zadáním.
26. Podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona se objednatel dopustí přestupku tím, že uzavře smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním v rozporu s § 18 zákona.

27. Podle § 33 odst. 2 zákona lze za přešupek podle odstavce 1 písm. f) citovaného ustanovení zákona uložit pokutu do 5 % z předpokládané hodnoty veřejných služeb v přepravě cestujících nebo do 20 000 000 Kč, pokud tuto předpokládanou hodnotu nelze zjistit.

**Relevantní ustanovení dalších právních předpisů**

28. Podle bodu 24. Preambule Nařízení č. 1370/2007 platí, že pokud existuje nebezpečí přerušení poskytování služeb, měly by být příslušné orgány oprávněny zavést mimořádná krátkodobá opatření, než bude uzavřena nová smlouva o veřejných službách v souladu se všemi podmínkami pro uzavírání těchto smluv podle tohoto Nařízení.
29. Podle čl. 5 odst. 1 Nařízení č. 1370/2007 se smlouvy o veřejných službách uzavírají v souladu s pravidly stanovenými tímto Nařízením. Zakázky na služby nebo veřejné zakázky na služby, jak jsou definovány ve směrnici 2004/17/ES nebo ve směrnici 2004/18/ES, v přepravě cestujících autobusem či tramvají se však zadávají v souladu s postupy stanovenými podle uvedených směrnic, pokud tyto smlouvy nemají podobu koncesí na služby, jak jsou definovány v uvedených směrnicích. Mají-li být smlouvy uzavřeny v souladu se směrnicemi 2004/17/ES nebo 2004/18/ES, nepoužijí se odstavce 2 až 6 tohoto článku Nařízení.
30. Podle čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007 může v případě přerušení služeb nebo v případě bezprostředního rizika vzniku takové situace příslušný orgán přijmout mimořádné opatření. Toto mimořádné opatření má podobu přímého uzavření smlouvy nebo formální dohody o rozšíření smlouvy o veřejných službách nebo požadavku vykonat určité závazky veřejné služby. Provozovatel veřejných služeb má právo odvolat se proti rozhodnutí o uložení povinnosti vykonat určité závazky veřejné služby. Uzavření smlouvy o veřejných službách nebo její prodloužení prostřednictvím mimořádného opatření nebo uložení povinnosti vykonat takový závazek by neměly překročit dva roky.

**Skutečnosti vyplývající z dokumentace o příslušném postupu objednatele**

31. Dne 30. 1. 2019 uzavřel obviněný původní smlouvu. Předmětem plnění bylo ve smyslu čl. II. odst. II.1 původní smlouvy poskytování veřejných služeb ve veřejné linkové dopravě s cílem zajistit dopravní obslužnost v oblasti Jablonecka, přičemž doba plnění byla v souladu s čl. III. odst. III.2 původní smlouvy stanovena na období od 1. 2. 2019 do 31. 1. 2021.
32. Obviněný zahájil dne 9. 1. 2020 původní zadávací řízení. Předmět veřejné zakázky byl v souladu se zadávací dokumentací veřejné zakázky vymezen jako poskytování přepravních služeb ve veřejné linkové dopravě s cílem zajistit dopravní obslužnost v oblasti Jablonecka, a to v období od 1. 2. 2021 do 31. 1. 2031.
33. Dne 20. 8. 2020 obviněný svým rozhodnutím původní zadávací řízení podle § 127 odst. 2 písm. d) ZZVZ zrušil, a to s odůvodněním, že došlo ke zmaření účelu tohoto zadávacího řízení, neboť „pro nepředvídatelné důvody stojící vně Zadavatele nelze dokončit Zadávací řízení včas“ a uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku nejpozději 4 měsíce před začátkem plnění, resp. v průběhu října 2020, tj. do kritického momentu, po kterém nebude žádný dopravce schopen plnění veřejné zakázky od 1. 2. 2021 zabezpečit. Z předmětného rozhodnutí plyne, že zmiňovanými důvody, kvůli nimž se zadávací řízení protáhlo a nelze jej tak dle obviněného dokončit „včas“, jsou jednak „nedůvodné“ námitky a návrhy, které byly v průběhu zadávacího řízení podány. Dalším z důvodů bylo selhání národního elektronického nástroje, který neodeslal rozhodnutí obviněného o námitkách stěžovatele – společnosti Autobusová



doprava s.r.o. Podbořany ze dne 21. 4. 2020, díky čemuž následně Úřad v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0191/2020/VZ na základě návrhu citovaného stěžovatele námitkami napadený úkon – výběr dodavatele zrušil a obviněný jej musel opakovat. V neposlední řadě pak obviněný v předmětném rozhodnutí uvádí, že probíhá správní řízení vedené Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0152/2020/VZ, přičemž není zřejmé, kdy bude Úřadem v této věci vydáno rozhodnutí a obviněný předpokládá, že v dané věci bude následně podán rozklad a že v souvislosti s veřejnou zakázkou budou probíhat i další správní řízení vedená Úřadem.

34. Obviněný dne 5. 11. 2020 uzavřel smlouvu o veřejných službách. Předmětem plnění je ve smyslu čl. III. odst. III.1 smlouvy poskytování veřejných služeb ve veřejné linkové dopravě s cílem zajistit dopravní obslužnost v oblasti Jablonecka, přičemž doba plnění je v souladu s čl. IV. odst. IV.1 smlouvy stanovena na období od 1. 2. 2021 do 31. 1. 2023. Dle čl. II. odst. II.5 smlouvy je smlouva „uzavřena podle § 18 a § 22 odst. 1 písm. a) ZVS a v souladu s článkem 5 odst. 1 a 5 Nařízení č. 1370/2007 přímým zadáním, použití kterého bylo nezbytné v důsledku vzniku mimořádné situace, kterou Objednatel jako zadavatel nemohl předvídat a ani ji nezpůsobil, a nelze dodržet lhůty pro otevřené nabídkové řízení. Bližší důvody pro zadání uvedeným postupem jsou uvedeny v písemné zprávě Objednatele jako zadavatele“.

#### **Právní posouzení**

35. Úřad předně v obecné rovině uvádí, že obce a kraje zajišťují dopravní obslužnost veřejnými službami v přepravě cestujících, přičemž při uzavírání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících mohou dle čl. 5 odst. 1. Nařízení č. 1370/2007 volit mezi postupem dle zákona či ZZVZ. Pokud zvolí postup dle zákona, pak mohou smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících uzavřít s dopravcem vybraným na základě nabídkového řízení, nebo – jsou-li splněny podmínky dle § 18 zákona, resp. podmínky dle Nařízení č. 1370/2007 – mohou uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících s dopravcem přímým zadáním (viz k tomu § 9 odst. 1 zákona). U přímého zadání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících se však jedná o takový postup, který vzhledem k jeho povaze v podstatě vylučuje hospodářskou soutěž o předmět plnění smlouvy, když je smlouva uzavírána s dopravcem přímo bez široké soutěže o cenu, případně další parametry plnění, a měl by tedy být skutečně až krajním řešením používaným pouze v situacích, kdy není jinak možné zajistit plnění požadované objednatel. Jedná se proto o výjimečný způsob uzavírání smluv, který může objednatel využít pouze za splnění podmínek stanovených v příslušných ustanoveních zákona.
36. Jedním z případů, kdy je objednatel oprávněn užít přímé zadání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících dle § 18 zákona, je tzv. „mimořádná situace“ ve smyslu § 22 zákona, tedy v případě, kdy dojde k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo takovéto přerušení bezprostředně hrozí. S ohledem na výše uvedené však i v tomto případě platí, že přímé zadání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících je postupem výjimečným, a je tudíž povinností objednatele tento postup řádně a relevantním způsobem odůvodnit a existenci důvodů pro užití tohoto postupu (tedy, že reálně dojde k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo takovéto přerušení bezprostředně hrozí) prokázat.
37. Výkladem pojmu „mimořádná situace“ dle ustanovení § 22 zákona se Úřad podrobně zabýval v rozhodnutí S0370/2017/VZ. V uvedeném rozhodnutí Úřad k tomuto pojmu mimo jiné uvedl,

že „se jedná o situaci, která běžně nenastává, a naopak se objevuje neobvykle, tj. jedná se o situaci výjimečnou, náhlou, specifickou, která se od ostatních ‚běžných‘ situací odlišuje, a tudíž pro ni platí i specifická pravidla. (...) Ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) zákona vycházející z čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007 předvídá vznik takové výjimečné, resp. mimořádné, situace, k níž může dojít během poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, přičemž je uvedeno, že se jedná o situaci, kdy ‚dojde k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo takového přerušení bezprostředně hrozí‘. K tomu Úřad uvádí, že aby bylo možno hovořit o ‚přerušení poskytování‘ či bezprostřední hrozbě takového přerušení, musí existovat právní nárok na poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, typicky smlouva o veřejných službách v přepravě cestujících uzavřená mezi objednatelem a dopravcem. Pokud by takový právní (smluvní) nárok na straně objednatele k poskytování přepravních služeb určitým dopravcem neexistoval, (...) nemohlo by se jednat o ‚přerušení‘ poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících (či o bezprostřední hrozbu jejich přerušení), neboť je zcela logické, že nemůže být přerušeno, co není poskytováno, ani na co není právní (smluvně zajištěný) nárok. Přerušением poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících se tedy rozumí situace, kdy jsou přepravní služby přerušeny, ačkoliv na základě uzavřené smlouvy měly být plněny, případně hrozí, že přestanou být plněny (mimořádné důvody). Podmínka uzavřené smlouvy je, dle názoru Úřadu, zde zcela zásadní a klíčová. K mimořádné situaci tedy nemůže dojít, pokud smlouva o veřejných službách v přepravě cestujících nebyla vůbec uzavřena, tzn. pokud se objednatel nenachází v situaci, kdy má tyto služby smluvně zajištěny. (...) Uplynutí plnění ukončením smlouvy nelze považovat za mimořádnou situaci, neboť tento jev je v rámci smluvních vztahů zcela běžný a předvídatelný, neboť je předem znám okamžik ukončení smlouvy, který se sjednává při započetí smluvního vztahu, případně je v rámci takové smlouvy vymezena výpovědní doba. Ad absurdum, přijetí výkladu, že skončení smluvního vztahu na poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících je mimořádnou situací, by mohlo vést k tomu, že objednatel by na počátku plnění služby uzavřel smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících v nabídkovém řízení na dobu určitou a následně by po uplynutí platnosti takové smlouvy mohl nové plnění zadat libovolnému dopravci přímým zadáním s odkazem na vzniklé přerušení služby. (...) je zřejmé, že úmyslem zákonodárce nebylo umožnit objednateli uzavírat smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících libovolně přímo a omezit tak hospodářskou soutěž na trhu s veřejnými službami v přepravě cestujících, neboť (...) možnost uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním, z důvodu mimořádné situace, je pouhou výjimkou z obecného postupu stanoveného objednateli pro uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících zákonem a Nařízením č. 1370/2007, tj. výjimkou z obecného pravidla uzavírání těchto smluv v nabídkovém řízení, popř. na základě předem zveřejněného záměru uzavřít smlouvu přímým zadáním (tzn. nikoliv z důvodu mimořádné situace), kterou objednatel může použít pouze ve výjimečné, tj. mimořádné situaci, kdy z uzavřené smlouvy není, či nebude, z nějakého důvodu plněno, resp. dojde k náhlému přerušení či vznikne hrozba přerušení plnění ze smlouvy (např. aktuální neschopnost dopravce dostát podmínkám stanoveným v uzavřené smlouvě, či z důvodu vyhoření všech autobusů vlivem požáru v garážích apod.).“ Uvedený výklad pak Úřad v citovaném rozhodnutí uzavřel konstatováním, že „pokud neexistuje platná smlouva o veřejných službách v přepravě cestujících uzavřená mezi objednatelem a dopravcem, nelze dovozovat přerušení služby, neboť neexistuje vůbec právní (smluvní) rámec, na základě něhož by měly být veřejné služby v přepravě cestujících plněny, a tedy

*i případně přerušeny, přičemž pokud se nejedná o přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, nejedná se ani o mimořádnou situaci ve smyslu § 22 zákona, který je odrazem čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007, neboť podmínkou vzniku mimořádné situace je dle citovaných ustanovení právě přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, či hrozba takového přerušení a nejsou tedy splněny zákonné podmínky pro postup objednatele dle § 22 odst. 1 písm. a) zákona, tj. pro uzavření smlouvy na veřejné služby v přepravě cestujících přímým zadáním z důvodu mimořádné situace.“*

38. Výše uvedený výklad ustanovení § 22 zákona potvrdil i předseda Úřadu v rozhodnutí R0181/2020, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu ve věci sp. zn. S0081/2020, když v bodech 35. a 36. odůvodnění rozhodnutí uvedl následující: *„Jak Úřad správně posoudil, nelze za takové přerušení poskytování předmětných služeb považovat tu situaci, že služby přestanou být poskytovány z důvodu zániku závazku, na základě něhož jsou poskytovány, právě z důvodu plynutí času, protože je závazek sjednán na dobu určitou. Taková situace nevykazuje znaky náhlosti, neobvyklosti, překvapivosti, není zkrátka mimořádná. Naopak se jedná o situaci pravidelně se vyskytující, obvyklou, rozumně očekávatelnou a situaci, které lze předcházet přijetím včasných a účinných kroků na straně objednatele. Ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) zákona vycházející z čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007 předvídá vznik takové výjimečné, resp. mimořádné, situace, k níž může dojít během poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, přičemž je uvedeno, že se jedná o situaci, „kdy dojde k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo takovéto přerušení bezprostředně hrozí“. Aby mohlo k takovému „přerušení poskytování“ či „bezprostřední hrozbě takového přerušení“ dojít, musí v případě zajištění dopravní obslužnosti prostřednictvím smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících uzavřené mezi objednatelem a dopravcem existovat subjektivní právo na poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících. Pokud by takové právo na straně objednatele k poskytování přepravních služeb určitým dopravcem neexistovalo, např. pokud by objednatel neměl uzavřenu žádnou smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících, tedy neměl by takové plnění zajištěno, nemohlo by se jednat o „přerušení“ poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících (či o bezprostřední hrozbu jejich přerušení), neboť je zcela logické, že nemůže být přerušeno, co není poskytováno, ani na co není právní (smluvně zajištěný) nárok. Přerušением poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících poskytovaných na základě smlouvy se tedy rozumí situace, kdy jsou přepravní služby přerušeny, ačkoliv na základě uzavřené smlouvy by plněny být měly, případně kdy hrozí, že přestanou být plněny, ačkoliv by plněny být měly (mimořádné důvody)“. Současně v bodě 55. odůvodnění rozhodnutí předseda Úřadu ve vztahu k alternativnímu výkladu předmětných ustanovení zákona, kdy by bylo nutné zkoumat, zda objednatel nemohl dopravní obslužnost zajistit jinak než přímým uzavřením smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících, uvádí následující: *„Napadené rozhodnutí ob stojí již jen na základě toho, že je správným právní názor Úřadu ohledně výkladu § 22 odst. 1 písm. a) zákona a § 18 písm. b) zákona, tedy že přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících na základě smlouvy nemůže vzniknout, pokud neexistuje právní povinnost poskytovat relevantní plnění. To je pojmově vyloučeno, pokud závazek ze smlouvy na dobu určitou, která takovou povinnost zakládá, zanikne plynutím času. Je-li správný tento výklad, není třeba se dále zabývat otázkou, zda obviněný vyvíjel dostatečné úsilí, aby mohl veřejné služby v přepravě poptat postupem v nabídkovém řízení (materiální podmínka), neboť není naplněna sama podmínka formální – nehrozilo ani nedošlo k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících.“**

39. Úřad na tomto místě doplňuje, že obdobně je na pojem „mimořádná situace“ nahlíženo rovněž v komentářové literatuře<sup>1</sup>, v níž je k ustanovení § 22 odst. 1 zákona uvedeno: „*Zákon vymezuje mimořádnou situaci v souladu s čl. 5 odst. 5 nařízení (ES) č. 1370/2007. Za mimořádnou situaci se považuje situace, ve které došlo k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, nebo takové přerušení bezprostředně hrozí. Nařízení (ES) č. 1370/2007 ani zákon nevymezují mimořádnou situaci rozsahem přerušených služeb. Mimořádná situace nastane podle zákona vždy, když dojde k přerušení, byť i nepatrného rozsahu veřejných služeb v přepravě cestujících v porovnání s rozsahem veřejných služeb poskytovaných na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících dopravcem. Nařízení (ES) č. 1370/2007 ani zákon nepodmiňují mimořádnou situaci důvodem, který ji zapříčinil. Může se tak jednat o důvod objektivní, který nastal bez zavinění dopravce nebo objednatele veřejných služeb v přepravě cestujících, ale rovněž o důvod, který zavinil buď dopravce, nebo objednatel. Mimořádnou situaci se podle zákona i podle nařízení (ES) č. 1370/2007 rozumí situace, kdy veřejné služby v přepravě cestujících nebo jejich část nejsou dopravcem fakticky poskytovány, i když podle smlouvy měly být poskytovány, nebo kdy bezprostředně hrozí, že veřejné služby v přepravě cestujících nebo jejich část nebudou dopravcem, který je poskytuje, poskytovány. Pro vznik mimořádné situace je důležité, že veřejné služby v přepravě cestujících, které jsou přerušeny nebo hrozí jejich přerušení, jsou poskytovány dopravcem na základě uzavřené smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících. K mimořádné situaci nemůže proto dojít, pokud nebyla smlouva uzavřena a byl tady jenom příslib dopravce smlouvu uzavřít a dopravce tento příslib nenaplnil a služby nezačal poskytovat.*“
40. Úřad dále v obecné rovině uvádí, že možnost přímého zadání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících s ohledem na vznik mimořádné situace stanoví zákon pouze jako výjimku z postupu uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících v nabídkovém řízení. Jedná se o výjimečný způsob uzavírání smluv, kdy je taková smlouva sice zadávána v režimu podle zákona, ale vzhledem k povaze tohoto způsobu zadávání smlouvy je hospodářská soutěž o předmět plnění dané smlouvy fakticky zcela vyloučena; vyloučen je tak ten aspekt nabídkového řízení, jenž má zajistit ekonomickou výhodnost pořízení veřejných služeb v přepravě cestujících. Úřad na tomto místě uvádí, že postup přímého zadání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících ve smyslu § 18 zákona v návaznosti na § 22 zákona je ze své podstaty postupem výjimečným a je nutno naplnit podmínky pro použití takového postupu. Úřad uvádí, že v rámci zadávání veřejných zakázek postupem dle ZZVZ – na postupy dle ZZVZ ostatně zákon v rámci postupů nabídkového řízení mnohdy odkazuje – je výjimečným postupem pro zadání veřejné zakázky jednacím řízením bez uveřejnění. Pro postup zadavatele v jednacím řízení bez uveřejnění platí obdobně jako pro objednatele v případě přímého zadávání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících z důvodu mimořádné situace, že se jedná skutečně o výjimečný způsob uzavírání smluv, který může zadavatel (objednatel) využít pouze za splnění podmínek stanovených v příslušném zákoně, neboť tento postup v podstatě vylučuje hospodářskou soutěž o předmět plnění veřejné zakázky (smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících), když je smlouva uzavírána s dodavatelem (doprovězem) přímo bez široké soutěže o cenu, případně další parametry plnění,

---

<sup>1</sup> KOVALČÍKOVÁ, Daniela. Zákon o veřejných službách v přepravě cestujících: komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-662-2.

a měl by tedy být skutečně až krajním řešením používaným pouze v situacích, kdy není jinak možné zajistit plnění požadované zadavatelem (objednatelem). V žádném případě by nemělo docházet k nadužívání tohoto postupu. Sjednocujícím prvkem přímého zadání a jednacího řízení bez uveřejnění je tak výjimečnost použití těchto postupů při naplnění zákonem stanovených – omezujících – podmínek. Úřad je tak toho názoru, že jelikož se v případě přímého zadání z důvodu mimořádné situace bezesporu jedná o výjimku z jinak obecných postupů pro zadání veřejných služeb v přepravě cestujících, je třeba v případě aplikace tohoto zákonného ustanovení zastávat restriktivní výklad podmínek pro použití takového postupu, stejně jako v případě jednacího řízení bez uveřejnění.

41. Obecně tedy platí, že přímé zadání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících z důvodu mimořádné situace je postupem výjimečným, a je tudíž povinností objednatele tento postup řádně a relevantním způsobem odůvodnit a existenci uváděných důvodů prokázat, přičemž možnost aplikace (využití) tohoto postupu je nutno vykládat restriktivně. Z důvodů výjimečnosti použití přímého zadání ve smyslu § 22 zákona tak objednatel musí především velice pečlivě zvážit, zda jsou vůbec naplněny podmínky pro přímé zadání.
42. V šetřeném případě ze smlouvy vyplývá, že tato byla uzavřena přímým zadáním dle § 18 zákona, neboť se dle svého tvrzení obviněný nacházel v mimořádné situaci ve smyslu § 22 odst. 1 zákona. Tvrzené důvody pro využití tohoto postupu ze strany obviněného lze shrnout jako uplynutí doby platnosti, resp. účinnosti původní smlouvy, na základě které byla dopravní obsluha veřejnou linkovou dopravou v oblasti Jablonecka zajištěna do 31. 1. 2021, a „zmaření“ původního zadávacího řízení, resp. nemožnost zadání předmětu plnění (poskytování služeb ve veřejné linkové dopravě v oblasti Jablonecka v období od 1. 2. 2021) v rámci zadávacího řízení předcházejícího přímému zadání smlouvy ve spojení s nedostatkem času pro uskutečnění nového zadávacího/nabídkového řízení.
43. Úřad v intencích výše uvedeného přistoupil k posouzení, zda obviněný uzavřel smlouvu přímým zadáním v souladu se shora popsanými podmínkami, resp. zda obviněný doložil, že naplnil zákonné podmínky pro uzavření smlouvy přímým zadáním. Za tímto účelem Úřad stručně zrekapituluje postup obviněného před uzavřením smlouvy o veřejných službách.
44. Obviněný zahájil dne 9. 1. 2020 původní zadávací řízení, jehož předmětem bylo poskytování služeb spočívajících v zajištění dopravní obsluhy veřejnou linkovou dopravou v oblasti Jablonecka. Dne 3. 4. 2020 byl v souvislosti s původním zadávacím řízením k Úřadu podán návrh proti zadávacím podmínkám uvedené veřejné zakázky, na základě něhož bylo zahájeno správní řízení vedené pod sp. zn. S0152/2020/VZ, přičemž Úřad v tomto probíhající řízení následně nařídil obviněnému předběžné opatření v podobě zákazu uzavřít smlouvu v původním zadávacím řízení. Obviněný v původním zadávacím řízení poté dne 6. 4. 2020 rozhodl o výběru dodavatele, přičemž proti tomuto úkonu obdržel námítky, které v důsledku jím tvrzené chyby Národního elektronického nástroje nestihl vypořádat v zákonem stanovené lhůtě. Na základě toho byl dne 15. 5. 2020 podán k Úřadu návrh proti citovanému rozhodnutí o výběru dodavatele a zahájeno správní řízení vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0191/2020/VZ, v rámci něhož Úřad dne 2. 7. 2020 s ohledem na výše uvedené skutečnosti rozhodl o zrušení přezkoumávaného úkonu obviněného. Dne 3. 8. 2020 provedl obviněný opětovné rozhodnutí o výběru dodavatele v původním zadávacím řízení, přičemž proti tomuto úkonu obdržel námítky, které obviněný v zákonem stanovené lhůtě nevyřídil, tudíž stěžovatel následně v dané věci dne 14. 9. 2020 podal návrh k Úřadu a bylo zahájeno správní řízení vedené pod

sp. zn. ÚOHS-S0361/2020/VZ (dne 29. 9. 2020 obviněný v rámci opožděné reakce na příslušné námitky zrušil opětovné rozhodnutí o výběru dodavatele ze dne 3. 8. 2020, tudíž bylo správní řízení zahájené na příslušný návrh zastaveno). Dne 20. 8. 2020 obviněný zrušil původní zadávací řízení, přičemž proti tomuto zrušení byly podány námitky, které obviněný odmítl a následně byl dne 5. 10. 2020 v této věci podán návrh k Úřadu a zahájeno správní řízení vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0400/2020/VZ. Správní řízení vedená pod sp. zn. ÚOHS-S0361/2020/VZ a ÚOHS-S0400/2020/VZ byla následně spojena do společného řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0400/2020/VZ.

45. Obviněný dne 20. 8. 2020 rozhodl podle § 127 odst. 2 písm. d) ZZVZ o zrušení původního zadávacího řízení na veřejnou zakázku z důvodu, že byl k tomuto dni zmařen účel zadávacího řízení. Obviněný v rozhodnutí o zrušení původního zadávacího řízení uvedl, že bylo nezbytné, aby smlouva na veřejnou zakázku byla uzavřena minimálně 4 měsíce před datem 1. 2. 2021, „tj. v průběhu října 2020“, protože pozdější uzavření smlouvy nebude pro vybraného dodavatele, anebo jakéhokoliv jiného dopravce vyjma Busline, akceptovatelné, protože dopravce v krátké lhůtě nebude schopen řádně se připravit na plnění smlouvy. Obviněný současně v rozhodnutí o zrušení původního zadávacího řízení uvedl, že do uvedené doby (tj. v průběhu října 2020) nebylo možné uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku, a to z důvodu probíhajícího správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0152/2020/VZ o návrhu proti zadávacím podmínkám veřejné zakázky, přičemž dle tvrzení obviněného „*lze očekávat, že pravomocné rozhodnutí v této věci bude vydáno až koncem roku 2020, tedy 1 měsíc před datem 1. 2. 2021, kdy skončí stávající smlouva, na základě které současný dopravce zajišťuje dopravní obslužnost*“. Dalším důvodem obviněného pro zrušení původního zadávacího řízení bylo správní řízení vedené Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0191/2020/VZ, ukončené dne 23. 7. 2020, o návrhu proti rozhodnutí o výběru ze dne 6. 4. 2020. Dalším důvodem bylo podání námitek ze dne 18. 8. 2020 proti novému rozhodnutí o výběru ze dne 3. 8. 2020, přičemž dle obviněného bylo možné očekávat pravomocné rozhodnutí v této věci až koncem ledna 2021.
46. Z Úřadem zjištěných skutečností tak vyplývá, že po dni ukončení platnosti původní smlouvy (tj. po dni 31. 1. 2021) neměl obviněný nijak (smluvně) zajištěnu dopravní obslužnost v dotčené oblasti.
47. Následně pak obviněný dne 5. 11. 2020 přímým zadáním uzavřel smlouvu s počátkem plnění od 1. 2. 2021, a to s odkazem na bezprostřední hrozbu přerušování poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících v předmětné oblasti.
48. Vzhledem ke skutečnosti, že v šetřeném případě ke dni zahájení plnění ze smlouvy, tj. ke dni 1. 2. 2021, již neměl obviněný uzavřenou žádnou jinou smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících v předmětné oblasti, tedy neexistoval žádný závazek poskytování těchto služeb, nemohlo se dle Úřadu jednat o mimořádnou situaci, ani o hrozbu mimořádné situace ve smyslu zákona, neboť nebyla splněna výše vyložená podmínka pro přímé zadání, tj. nejednalo se o situaci, kdy by veřejné služby v přepravě cestujících, jejichž poskytování pro obviněného (by) bylo přerušeno, byly poskytovány pro obviněného dopravcem na základě uzavřené smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících. Úřad tedy uvádí, že v šetřeném případě nebyly dány zákonem předvídané podmínky pro uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním dle § 18 a § 22 odst. 1 písm. a) zákona, neboť obviněný neměl ke dni zahájení plnění ze smlouvy uzavřenou žádnou jinou smlouvu, z níž by

mu měly být dopravcem veřejné služby v přepravě cestujících poskytovány, když účinnost původní smlouvy, na základě níž zajišťovala pro obviněného veřejné služby v přepravě cestujících v oblasti Jablonecka společnost BusLine LK s.r.o., skončila ke dni 31. 1. 2021 a zahájení plnění podle smlouvy s dopravcem UMBRELLA Coach & Buses s.r.o. bylo smluvně návazně po uplynutí původní smlouvy, tj. na den 1. 2. 2021. Z uvedených důvodů tak nebyla naplněna podmínka, která je výslovně uvedena v zákoně, a to, že dojde k „přerušeni poskytování veřejných služeb v přepravě nebo takové přerušeni bezprostředně hrozí“, jak ji výše Úřad v souladu s jeho dřívější rozhodovací praxí v odůvodnění tohoto rozhodnutí vyložil.

49. Úřad dále uvádí, že nepřehlédl ani text Preambule Nařízení č. 1370/2007, která může sloužit jako výkladové vodítko textu obsaženého v daném Nařízení, konkrétně pak text jejího bodu 24 (pro text viz bod 28. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad je toho názoru, že i při reflektování bodu 24. Preambule Nařízení č. 1370/2007, v návaznosti na čl. 5 odst. 5 předmětného Nařízení, nelze považovat Úřadem vyslovené úvahy v odůvodnění tohoto rozhodnutí za odporující tomuto předpisu evropského práva. Nařízení č. 1370/2007 rovněž pojednává o situaci, při níž „existuje nebezpečí přerušeni poskytování služeb“, kdy není dán žádný odlišný náhled než ten, který učinil Úřad, a to, že „přerušeni“ je nutno vztáhnout k existující zajištěné službě. Úřad tak výše dovodil, že v šetřeném případě nedošlo k hrozbě přerušeni či přerušeni veřejných služeb v přepravě cestujících, neboť v době zahájení plnění podle smlouvy již neexistoval závazek poskytování těchto služeb, tj. vzhledem ke skutečnosti, že předmětné veřejné služby nebyly v době zahájení plnění podle smlouvy poskytovány na základě nějakého smluvního vztahu, nemohly být ani přerušeny, a tedy logicky nehrozilo nebezpečí jejich přerušeni.
50. Úřad s ohledem na shora popsané skutkové okolnosti konstatuje, že v daném případě nebyla smlouva o veřejných službách v přepravě cestujících uzavřena v mimořádné situaci bezprostřední hrozby přerušeni poskytovaných služeb předvídané v § 22 odst. 1 písm. a) zákona, tj. z důvodu, kterým obviněný uzavření smlouvy přímým zadáním odůvodňuje, a na který rovněž v uvedené smlouvě odkazuje. Ve světle shora popsaného skutkového stavu je tedy zřejmé, že k mimořádné situaci, která by umožňovala obviněným zvolený postup přímého zadání, v daném případě nedošlo, neboť v době zahájení plnění podle smlouvy nebyly pro obviněného na základě jiné smlouvy poskytovány žádné veřejné služby v přepravě cestujících v oblasti Jablonecka. K mimořádné situaci totiž nemůže dojít, ani takováto situace nemůže hrozit, pokud obviněný uzavře smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících se dnem zahájení plnění těchto služeb následující po dni, kdy platnost předcházející smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících v dané oblasti (tj. původní smlouvy) skončí uplynutím času, na který byla smlouva sjednána.
51. Na tomto místě Úřad připomíná, že mu § 2 odst. 4 správního řádu ukládá, aby při rozhodování skutkově shodných nebo obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. V této souvislosti je pak zásadní poukázat na již zmíněné rozhodnutí S0370/2017/VZ a zejména rozhodnutí S0081/2020/VZ a na něj navazující rozhodnutí R0181/2020/VZ, která jsou skutkově obdobná šetřenému případu. Úřad neshledal žádný důvod pro to, aby se od závěrů uvedených v předchozích pravomocných rozhodnutích Úřadu, resp. jeho předsedy, jakkoliv odchyloval.
52. Pro úplnost však Úřad reaguje na argumentaci obviněného ohledně odlišností případů řešených v rámci výše uvedených rozhodnutí oproti aktuálně šetřenému případu.

53. Obviněný je toho názoru, že oproti případu šetřenému v rozhodnutí R0181/2020/VZ se k využití postupu podle § 22 zákona přiklonil až v okamžiku, kdy neměl žádnou jinou možnost, když pro nepředvídatelné okolnosti (dle obviněného zejména na straně Úřadu) došlo k situaci nepředvídatelné, náhlé a tedy mimořádné, vyžadující postup podle § 22 zákona. Dále obviněný spatřuje odlišnost v rozhodnutí S0370/2017/VZ oproti nyní šetřené věci ve skutečnosti, že v tam šetřeném případě objednatel využil postupu podle § 22 zákona až po zániku předchozí smlouvy, přičemž obviněný je toho názoru, že v rozhodnutí S0081/2020/VZ byla řešena identická skutková podstata.
54. S výše uvedeným tvrzením nelze dle Úřadu souhlasit. Předně je třeba konstatovat, že v případě rozhodnutí S0081/2020/VZ, stejně jako v nyní šetřené věci, došlo k uzavření „nové“ smlouvy dne 9. 12. 2019 (viz bod 65. odůvodnění rozhodnutí S0081/2020/VZ) s datem plnění od 15. 12. 2019 (viz bod 63. odůvodnění rozhodnutí S0081/2020/VZ), tedy v době, kdy plnění bylo zajištěno „původní“ smlouvou, a to do 14. 12. 2019 (viz bod 55. odůvodnění rozhodnutí S0081/2020/VZ).
55. Stejně tak považuje Úřad za liché tvrzení obviněného, že je šetřený případ odlišný od případů řešených ve výše uvedených rozhodnutích, tudíž že závěry předchozích rozhodnutí na šetřený případ nelze užít, neboť obviněný na rozdíl od objednatelů ve dříve šetřených případech učinil dostatečné kroky k zajištění dopravní obslužnosti příslušného území, ale bez jeho přičinění či opomenutí byly neúspěšné a nezbytnost využití přímého zadání smlouvy tak vyplynula z okolností stojících vně obviněného, které nemohl ovlivnit (zejména pak co se týká „zmaření“ původního zadávacího řízení). V tomto smyslu obviněný odkazuje na odlišný výklad pojmu „přerušování poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících“ nastíněný v rozhodnutí předsedy Úřadu R0181/2020/VZ, přičemž uvádí, že naplnil formální i materiální podmínku užití postupu přímého zadání, jak jsou uvedeny v bodech 52. a 53. citovaného rozhodnutí předsedy Úřadu. K tomu však Úřad podotýká, že odlišný výklad předmětného pojmu a s tím související vymezení podmínek pro užití přímého zadání uváděl předseda Úřadu v daném rozhodnutí pouze v rámci *Obiter dictum* jakožto úvahy, které nejsou nosné pro dané rozhodnutí a nikterak Úřad nezavazují, přičemž v bodě 55. citovaného rozhodnutí výslovně uvedl, že *„[n]apadené rozhodnutí ob stojí již jen na základě toho, že je správným právní názor Úřadu ohledně výkladu § 22 odst. 1 písm. a) zákona a § 18 písm. b) zákona, tedy že přerušování poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících na základě smlouvy nemůže vzniknout, pokud neexistuje právní povinnost poskytovat relevantní plnění. To je pojmově vyloučeno, pokud závazek ze smlouvy na dobu určitou, která takovou povinnost zakládá, zanikne plynutím času. Je-li správný tento výklad, není třeba se dále zabývat otázkou, zda obviněný vyvíjel dostatečné úsilí, aby mohl veřejné služby v přepravě poptat postupem v nabídkovém řízení (materiální podmínka), neboť není naplněna sama podmínka formální – nehrozilo ani nedošlo k přerušování poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících.“* I přes to však k tvrzením obviněného ohledně naplnění „materiální“ podmínky přímého zadání ve smyslu toho, že se objednatel do situace, v níž musel přistoupit k přímému zadání smlouvy, nedostal vlastním přičiněním či opomenutím, tedy že mu vznik této situace nelze přičítat k tíži, uvádí Úřad následující.
56. V rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-07882/2021/163/PBI ze dne 8. 3. 2021 i v navazujícím rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-13086/2021/500/Alv ze dne 19. 4. 2021 ve věci posouzení oprávněnosti zrušení původního zadávacího řízení objednatel bylo konstatováno, že objednatel nebyl oprávněn s odkazem na jím uváděné důvody zrušit původní



zadávací řízení, a to zejména s ohledem na skutečnost, že jím tvrzené důvody nemožnosti včasného dokončení zadávacího řízení nebyly objektivními a byly založeny pouze na jeho subjektivních domněnkách a názorech, tudíž se nejednalo o důvody hodné zvláštního zřetele. Ve světle závěrů citovaného rozhodnutí předsedy Úřadu a Úřadu i celkové argumentace uvedené v rozhodnutích pak dle Úřadu nemůže obstát tvrzení obviněného, že „zmaření“ původního zadávacího řízení mu nelze přičítat k tíži. Byl to právě, obviněný, kdo zapříčinil jeho „zmaření“ svým neoprávněným rozhodnutím o jeho zrušení, jež (ve smyslu citovaných rozhodnutí) nespočívalo na obviněného nezávislých, objektivních důvodech, nýbrž bylo učiněno v návaznosti na obviněného subjektivní domněnky o nemožnosti jeho včasného dokončení. Tato skutečnost tak nebyla skutečností, kterou obviněný nemohl předvídat ani ovlivnit, ale naopak ji sám způsobil, a to v návaznosti na důvody, které nelze hodnotit jakožto objektivní. Pokud pak jde o jednotlivé důvody, které obviněného dle jeho vyjádření vedly ke zrušení původního zadávacího řízení a které ho v důsledku vedly i k přímému zadání smlouvy, Úřad ve vztahu k nim odkazuje na citovaná rozhodnutí, v rámci kterých byly jednotlivé argumenty obviněného s uvedeným související vypořádány.

57. Úřad na tomto místě uzavírá, že i pokud by tak zkoumal obviněným namítanou „materiální“ podmínku přímého zadání smlouvy, tvrzení obviněného, že přímé zadání smlouvy nebylo způsobeno jeho přičiněním či opomenutím, ale naopak výlučně okolnostmi stojícími vně obviněného, které nemohl ovlivnit, vzhledem k výše uvedenému neobstojí. Jak bylo uvedeno výše, uplynutí doby platnosti stávající smlouvy samo o sobě není vnímáno jako mimořádná situace ve smyslu § 22 zákona. Obviněný pak v šetřeném případě neprokázal, že by se i bez ohledu na uplynutí doby platnosti původní smlouvy nacházel v mimořádné situaci ve smyslu zákona, do níž se nedostal vlastním přičiněním či opomenutím, resp. která vyplynula z okolností vně obviněného, jež nemohl ovlivnit. Šetřený případ se tedy ani v tomto aspektu neodlišuje od případů řešených v rámci rozhodnutí S0370/2017/VZ a rozhodnutí S0081/2020/VZ, resp. rozhodnutí R0181/2020/VZ.
58. Pokud jde o tvrzení obviněného ohledně právních předpisů členských států Evropské unie, Úřad konstatuje, že jimi není vázán při svém rozhodování.
59. Úřad s ohledem na výše uvedené uzavírá, že se obviněný dopustil přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona tím, že nedodržel postup stanovený v § 18 v návaznosti na § 22 odst. 1 písm. a) zákona, když dne 5. 11. 2020 uzavřel smlouvu o veřejných službách s počátkem plnění od 1. 2. 2021 přímým zadáním s odkazem na vznik mimořádné situace, aniž by byly splněny podmínky pro postup podle citovaných ustanovení zákona, neboť k mimořádné situaci ve smyslu § 22 odst. 1 písm. a) zákona spočívající v přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo bezprostřední hrozbě přerušení poskytování těchto služeb v daném případě nedošlo, jelikož obviněný měl poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících zajištěno původní smlouvou, a to až do dne 31. 1. 2021, kdy tato smlouva zanikala uplynutím času, na který byla sjednána, tudíž ke dni 1. 2. 2021, tj. ke dni zahájení plnění z výše uvedené smlouvy o veřejných službách ze dne 5. 11. 2020, neexistoval závazek poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, k jehož přerušení či ohrožení by mohlo dojít.
60. Na základě všech výše uvedených skutečností proto Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. odůvodnění tohoto rozhodnutí.

**K výroku II. tohoto rozhodnutí – k uložení pokuty**

61. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty, neboť obviněný svým postupem naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.
62. Úřad se předně zabýval posouzením, zda v šetřeném případě nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupek, jehož důvody jsou blíže upraveny v § 29 zákona o přestupcích, především pak posouzením promlčecí doby, neboť odpovědnost za přestupek zaniká jejím uplynutím.
63. Podle § 31 odst. 1 zákona o přestupcích počíná promlčecí doba běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.
64. Podle § 34 odst. 2 zákona ve spojení s § 270 odst. 5 ZZVZ činí promlčecí doba 5 let, přičemž promlčecí doba se podle § 270 odst. 6 ZZVZ přerušuje a) oznámením o zahájení řízení o přestupku, b) vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným.
65. V šetřeném případě došlo ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí dnem uzavření smlouvy o veřejných službách, tj. dne 5. 11. 2020. Řízení o přestupku bylo zahájeno dne 5. 8. 2021 doručením oznámení o zahájení řízení o přestupku č. j. ÚOHS-26528/2021/535/AJo z téhož dne obviněnému. Z právě uvedených skutečností vyplývá, že promlčecí doba ve vztahu k projednávanému přestupku neuplynula, a proto ani odpovědnost obviněného za předmětný přestupek z důvodu uplynutí promlčecí doby nezanikla.
66. Úřad se dále zabýval konkrétními hledisky pro určení výměry pokuty.
67. V předmětném případě se obviněný dopustil přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí dle § 33 odst. 1 písm. f) zákona. Podle ustanovení § 33 odst. 2 zákona lze za přestupek podle odstavce 1 písm. f) citovaného ustanovení zákona uložit pokutu do 5 % z předpokládané hodnoty veřejných služeb v přepravě cestujících nebo do 20 000 000 Kč, pokud tuto předpokládanou hodnotu nelze zjistit.
68. V příloze č. 9 smlouvy – Výchozí finanční model (ze dne 24. 11. 2020) je pro období od 1. 2. 2021 do 31. 12. 2021, tedy pro celé období plnění smlouvy, uvedena předpokládaná hodnota výnosů ve výši 20 752 000 Kč a předpokládaná hodnota kompenzace ve výši 57 795 000 Kč. Celkový předpokládaný obrát dopravce za dobu trvání smlouvy vyplývající z protiplnění za poskytované veřejné služby tak činí 78 547 000 Kč.
69. Předpokládaná hodnota veřejných služeb v přepravě cestujících poskytovaných na základě smlouvy o veřejných službách, při jejímž uzavření se obviněný dopustil přestupku, a za něž může být obviněnému uložena pokuta, tedy činí za dobu trvání předmětné smlouvy částku 78 547 000 Kč. Horní hranice možné pokuty (5 % z předpokládané hodnoty veřejných služeb v přepravě cestujících) tedy činí částku 3 927 350 Kč.
70. Úřad v návaznosti na výše uvedené dále akcentuje, že ustanovení § 37 a § 38 zákona o přestupcích upravují demonstrativní výčet okolností, k nimž se při určení výměry a druhu správního trestu, v daném případě pokuty, přihlédne. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze

a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem. Podle § 38 písm. a), b) a d) zákona o přestupcích je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, významem a rozsahem následku přestupku a okolnostmi jeho spáchání. Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti citovaného ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu.

71. Pokud jde o význam neurčitého právního pojmu „závažnost přestupku“, Úřad uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) je dán také konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku není hlavním kritériem jeho skutková podstata, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry pokuty je proto nutno hodnotit nejen jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také jakou měly intenzitu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).
72. Hlavním kritériem, které je v šetřeném případě rozhodné pro určení výměry pokuty, je tedy závažnost přestupku, kdy jde o obecnou kategorii poměřující rozsah dopadu konkrétního protiprávního jednání na specifický právem chráněný zájem s přihlédnutím k významu tohoto chráněného zájmu (posouzení závažnosti přestupku je spojeno se způsobem jeho spáchání, jeho následkem a okolnostmi, za nichž byl spáchán).
73. V rámci posouzení povahy a závažnosti přestupku se Úřad zabýval intenzitou narušení objektu zákonné ochrany. V šetřeném případě je tímto objektem ochrany právem chráněný zájem spočívající v zachování efektivní hospodářské soutěže v nabídkovém řízení. Právě tento právem chráněný zájem lze považovat za esenciální předpoklad hospodárného vynakládání veřejných prostředků a prostředkem k realizaci základních atributů zákona. Jak ostatně vyplývá z konstantní judikatury správních soudů či rozhodovací praxe Úřadu, prostřednictvím férové hospodářské soutěže je dosahováno transparentního vynakládání veřejných prostředků. Jinými slovy, jestliže je cílem zákona především vytvářením podmínek pro to, aby smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, byly zadavateli uzavírány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli, je třeba jednání zadavatele, které neoprávněně omezí hospodářskou soutěž, označit za přestupek spíše závažnějšího charakteru. V šetřeném případě byla jednáním obviněného, který nepostupoval při uzavření smlouvy o veřejných službách v souladu s § 22 odst. 1 písm. a) zákona v návaznosti na § 18 zákona, když předmětnou smlouvu uzavřel přímým zadáním ve smyslu § 18 zákona, aniž by k tomu byly splněny zákonem stanovené podmínky, neboť předmětná smlouva nebyla uzavřena v mimořádné situaci dle § 22 zákona, fakticky vyloučena možnost hospodářské soutěže mezi dopravci.
74. Nelze však odhlédnout od skutečnosti, že obviněný svým nezákonným postupem soutěž o veřejnou zakázku nevyločil zcela, když oznámil úmysl přímého zadání smlouvy postupem podle § 22 zákona na svém profilu, jakož i v médiích, tudíž se snažil zajistit alespoň nějaké konkurenční prostředí mezi dodavateli. Současně obviněný před tím, než přistoupil k přímému zadání ve smyslu § 18 zákona, vyvinul snahu o zajištění předmětné dopravní obslužnosti zahájením otevřeného řízení v režimu ZZVZ, ač tato byla z důvodů na straně obviněného (z důvodu nezákonného zrušení zadávacího řízení) zmařena. Právě uvedené tak intenzitu závažnosti tohoto přestupku snižuje.

75. Úřad neshledal v šetřeném případě žádné další přitěžující či polehčující okolnosti, které by ovlivnily stanovení výše udělené pokuty.
76. Kromě výše uvedeného má Úřad při stanovení konkrétní výše sankce povinnost zohlednit i dobu, která uplynula mezi spácháním přestupku specifikovaného ve výroku I. tohoto rozhodnutí a samotným potrestáním obviněného za spáchání daného přestupku. V této souvislosti Úřad poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 123/2013-85 ze dne 9. 4. 2015, ve kterém Krajský soud uvedl, že *„hledisko doby, jež uplynula mezi spácháním správního deliktu a jeho potrestáním, je možným (a někdy nutným) korektivem při úvahách ohledně výše pokuty, k němuž má být přihlédnuto na závěr těchto úvah; aplikace tohoto korektivu má zamezit, aby výše pokuty, jinak řádně stanovena podle zákonem předepsaných kritérií a kritérií nutně aplikovatelných i bez jejich výslovného vyjádření v zákoně (kritérium přiměřenosti s ohledem na míru, ve které výše pokuty může působit pro delikventa likvidačně), celkově nejevila znaky nepřiměřenosti s ohledem na prodlevu, která nastala mezi porušením právní povinnosti a trestem, který za to byl uložen. V rámci správního trestání je totiž třeba dostatečně silně vnímat, že časový horizont toho, kdy se účastníkovi řízení (delikventovi) dostává konečného rozhodnutí ve věci, je neoddělitelnou součástí měřítek celkové spravedlnosti řízení, a že čím je tento časový horizont delší, tím více se rozostřují kontury spravedlnosti jak v očích účastníka řízení, tak i v obecném vnímání veřejností a veřejného mínění, což celkově oslabuje důvěryhodnost státní moci. Je nepochybné, že s prodlužujícím se okamžikem potrestání se relativizuje základní vztah mezi spáchaným deliktem a ukládanou sankcí a že doba mezi porušením právní povinnosti a rozhodnutím o sankci má i bezprostřední vliv na účel trestu, jehož má být uložením konkrétní sankce dosaženo.“*
77. Jak již bylo uvedeno výše, v šetřeném případě došlo ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí dne 5. 11. 2020 (tj. uzavřením smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících). V souvislosti s výše uvedeným Úřad v daném případě nezohlednil jako okolnost svědčící ve prospěch snížení ukládané pokuty časový rozestup mezi spácháním přestupku a okamžikem jeho potrestání, tj. přibližně časové rozmezí jednoho roku, a to vzhledem ke stále relativně krátkému časovému rozestupu.
78. Úřad se dále zabýval skutečností, zda přestupek uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí, za který je obviněnému nyní ukládán trest, není v souběhu s dalším přestupkem (správním deliktem) obviněného. Vycházejí z konstantní rozhodovací praxe správních soudů (např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 28/2009-62 ze dne 18. 6. 2009) tak Úřad provedl šetření, zda je namístě zohlednit i jiné sbíhající se přestupky (správní delikty), za které již byla obviněnému uložena pokuta podle zákona.
79. Jak je uvedeno výše, ke spáchání přestupku šetřeného v rámci tohoto správního řízení došlo dne 5. 11. 2020. Úřad konstatuje, že v právě projednávaném případě je přestupek obviněného uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí v souběhu s přestupkem, o němž bylo rozhodnuto ve výroku II. rozhodnutí č. j. ÚOHS-37203/2020/500/JBě ze dne 20. 11. 2020, který byl spáchán dne 27. 2. 2020 a za nějž byla obviněnému Úřadem uložena pokuta ve výši 80 000 Kč.
80. S ohledem na výše uvedené Úřad přikročil k uplatnění institutu souhrnného trestu a s tím související absorpční zásady způsobem, který se Úřadu jeví v oblasti správního práva jako jediný možný, kdy nevzniká riziko, že by se Úřad jako správní orgán dopustil nedodržení zásady legality zakotvené v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Měl-li by totiž Úřad uložit

obviněnému pokutu za uvedený přestupek spáchaný dne 5. 11. 2020 a nemá-li zároveň v tomto správním řízení zákonné zmocnění zrušit předcházející „výroky o trestu“ (tj. výroky uvedené v bodě 79. odůvodnění tohoto rozhodnutí), lze absorpční zásadu při uplatnění pravidel pro ukládání souhrnného trestu aplikovat pouze tím způsobem, že Úřad v rámci uložení sankce za projednávaný přestupek zohlední předchozí uložené pokuty za přestupky, jež jsou s projednávaným přestupkem v souběhu, tj. pokuty uložené rozhodnutími uvedenými v bodě 79. odůvodnění tohoto rozhodnutí. Úřad v šetřeném případě při stanovení výše sankce zohlednil výši uvedené uložené pokuty za přestupek, který je s právě šetřeným přestupkem obviněného v souběhu.

81. Úřad dále při určení výše pokuty přistoupil k posouzení ekonomické situace obviněného, neboť v určitém případě se uložená pokuta může jevit jako krajně „nespravedlivá“. Nepřípustné jsou pak takové pokuty, jež mají likvidační charakter.
82. Úřad uvádí, že z rozpočtu obviněného pro rok 2021 ve znění VIII. rozpočtového opatření vyplývá, že obviněný hospodaří s plánovanými rozpočtovými příjmy ve výši 1 333 328 000 Kč. Úřad konstatuje, že vyměřenou výši pokuty v tomto případě nelze považovat za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující do ekonomické podstaty obviněného (a v tomto smyslu za nespravedlivou).
83. Závěrem Úřad uvádí, že pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit mimo jiné dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to 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. Má-li pokuta tyto funkce splnit, je zřejmé, že musí být natolik intenzivní, aby byla zadavatelem pocítována jako újma, neboť uložením velmi nízké pokuty by nedošlo k naplnění jejího účelu, tj. sankce za protiprávní jednání. Výše sankčního postihu proto byla Úřadem stanovena i tak, aby nedošlo k bagatelizaci následků přestupku. Po zvážení všech okolností případu Úřad při určení výměry uložené pokuty přesto preferoval právě preventivní charakter uložení sankce.
84. Na základě výše uvedených skutečností a po zhodnocení všech okolností a důkazů, a to jak jednotlivě, tak v jejich vzájemné souvislosti, Úřad obviněnému uložil za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí pokutu ve výši 150 000 Kč, která odpovídá závažnosti spáchaného přestupku a všem dále zohledněným skutečnostem, a která naplňuje dostatečně vzhledem k okolnostem případu obě funkce právní odpovědnosti, a to při respektování absorpční zásady ve formě použití institutu souhrnného trestu, tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
85. Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj – pracoviště Brno zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

#### **K výroku III. tohoto rozhodnutí – k uložení úhrady nákladů řízení**

86. Podle ustanovení § 93 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede výrok o náhradě nákladů řízení.

87. Správní orgán podle ustanovení § 95 odst. 1 zákona o přestupcích uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Pokud bylo rozhodnutí o přestupku zrušeno jiným orgánem veřejné moci a tato skutečnost má za následek nesplnění podmínek pro uložení náhrady nákladů řízení, správní orgán nahrazené náklady vrátí.
88. Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích v současné době náklady řízení blíže neupravuje, musel správní orgán vycházet z obecného právního předpisu, kterým je správní řád.
89. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Podle citovaného ustanovení správního řádu výši paušální částky nákladů řízení stanoví prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení (dále jen „vyhláška“), která v ustanovení § 6 odst. 1 stanoví, že paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000 Kč.
90. Jelikož v daném případě Úřad zahájil řízení o přestupku z moci úřední, neboť dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku, je zřejmé, že řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti obviněného a Úřad je tedy povinen obviněnému uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z tohoto důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
91. Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710, variabilní symbol 2021000322.

## POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dnů ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, 604 55 Brno. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1 písm. b) zákona činí výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá  
místopředsedkyně

### Obdrží

Advokátní kancelář AGM partners s.r.o., Anenská 58/26, 602 00 Brno

### Vypraveno dne

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