



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a Mgr. Petra Pospíšila ve věci

žalobce: **Hlavní město Praha**
sídlem Mariánské náměstí 2, 110 00 Praha
zastoupený advokátem JUDr. Vilémem Podešvou, LL.M.
sídlem Na Pankráci 1683/127, 140 00 Praha

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 31. 7. 2017, č. j. ÚOHS-R0092/2017/VZ-21970/2017/323/PMo,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „předseda Úřadu“), kterým předseda Úřadu k rozkladu žalobce změnil výrok I. rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 4.

5. 2017, č. j. ÚOHS-S0437,0443/2016/VZ-14183/2017/531/JDo (dále také jen „Rozhodnutí žalovaného“); dále předseda Úřadu napadeným rozhodnutím potvrdil výroky II. a III. Rozhodnutí žalovaného a podaný rozklad zamítl. Předseda Úřadu uvedl, že své rozhodnutí žalovaný přijal v řízení vedeném ve věci možného spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. h) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“) „při zadávání veřejné zakázky s názvem „Provozní podpora Informačního systému krizového řízení“ zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení na základě písemné výzvy k podání nabídky a k prokázání kvalifikace ze dne 18. 2. 2016“ (dále jen „předmětná veřejná zakázka“).

2. Žalovaný (dále také jen „Úřad“) svým rozhodnutím rozhodl tak, že ve výroku:

I. Zadavatel, Hlavní město Praha, se dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. h) zákona o veřejných zakázkách tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 114 odst. 6 zákona o veřejných zakázkách, když v rámci správního řízení vedeného Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže pod sp. zn. S0380/2016/VZ nezaslal Úřadu ke dni vydání příkazu ze dne 8. 6. 2016, č. j. ÚOHS-S0437/2016/VZ-24453/2016/531/JDo, dokumentaci předmětné o veřejné zakázce ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu navrhovatele (Asseco Central Europe, a.s.), tedy nejpozději do 30. 5. 2016.

II. Správní řízení vedené pod sp. zn. S0443/2016/VZ ve věci možného spáchání správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. h) zákona o veřejných zakázkách zadavatelem, Hlavním městem Praha, tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 114 odst. 6 zákona o veřejných zakázkách, když v rámci správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. S0380/2016/VZ nezaslal Úřadu v době od 9. 6. 2016, tedy dne následujícího po vydání příkazu ze dne 8. 6. 2016, č. j. ÚOHS-S0437/2016/VZ-24453/2016/531/JDo (dále jen „Příkaz 1“), ke dni vydání příkazu ze dne 14. 6. 2016, č. j. ÚOHS-S0443/2016/VZ-25161/2016/531/JDo (dále jen „Příkaz 2“), dokumentaci o předmětné veřejné zakázce, a zadavateli již dne 30. 5. 2016 marně uplynula lhůta 10 kalendářních dnů ode dne doručení návrhu navrhovatele (Asseco Central Europe, a.s.) k zaslání dokumentace o předmětné veřejné zakázce, se podle § 117a písm. f) zákona o veřejných zakázkách zastavuje, neboť v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce dle § 120 citovaného zákona.

III. Za spáchání správního deliktu uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí se zadavatel, Hlavnímu městu Praha, ukládá podle § 120 odst. 2 písm. c) zákona o veřejných zakázkách pokuta ve výši 30 000 Kč. Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

3. Předseda Úřadu posléze svým rozhodnutím, které je nyní napadenou žalobou, jak již bylo řečeno, výrok I. Rozhodnutí žalovaného změnil, a to tak, že se zadavatel dopustil správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. h) zákona o veřejných zakázkách tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 114 odst. 6 citovaného zákona, když v rámci správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. S0380/2016/VZ nezaslal Úřadu dokumentaci o předmětné veřejné zakázce ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu navrhovatele (Asseco Central Europe, a.s.), tedy nejpozději do 30. 5. 2016.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě, vyjádření žalovaného a replika žalobce

4. Žalobce ve své žalobě zpochybnil zejména výši uložené pokuty. Tu považoval za nepřiměřenou a nezákonnou. Úvahu týkající se výše této sankce měl žalobce za nepřezkoumatelnou. Dle žalobce je úvaha žalovaného o výši pokuty nepřezkoumatelná a nezákonná proto, že žalovaný uložil pokutu ve stejné výši jako v Příkazu 1 vydaném ve stejné věci, ačkoli ve svém rozhodnutí posléze přihlížel k novým polehčujícím okolnostem; to se však nijak nepromítlo do výroku o uložení pokuty, kdy dané rozhodnutí je navíc v rozporu se zásadou změny k horšímu (*reformatio in peius*) dle § 90 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Dále žalovaný ignoroval celou řadu polehčujících okolností, které odůvodňují výrazné snížení pokuty, resp. její uložení v toliko symbolické výši; své správní uvážení žalovaný v tomto směru neprovedl

přezkoumatelným způsobem. Konečně se měl žalovaný při rozhodnutí o výši pokuty nedůvodně a excesivně odchýlit od své dřívější rozhodovací praxe (a to opět nepřezkoumatelně).

5. V podrobnostech žalobce uvedl, že pokuta ve výši 30 000 Kč mu byla uložena již Příkazem 1. Na základě žalobcova odporu byl tento příkaz zrušen, avšak žalovaný následně svým rozhodnutím uložil žalobci opět pokutu ve výši 30 000 Kč, ačkoli původní přítěžující okolnosti žalobce významně zpochybnil a žalovaný v rozhodnutí identifikoval nové polehčující okolnosti; dle žalobce, rovněž v souvislosti s deklarovaným respektováním absorpční zásady, tato skutečnost měla vést ke snížení pokuty. Neexistuje přitom žádný přezkoumatelný a zpětně odůvodnitelný přímý vztah mezi stanovením výše pokuty a jejím odůvodněním v Rozhodnutí žalovaného (to také z důvodu nepromítnutí polehčujících okolností do závěrů žalovaného).
6. Žalobce v souvislosti s výše uvedeným nesouhlasí s názorem předsedy Úřadu, že zrušený Příkaz 1 nemá žádnou relevanci z hlediska srovnání výše pokuty s pokutou uloženou Rozhodnutím žalovaného. Žalobce tak dovozuje, že v rozhodování žalovaného či předsedy Úřadu neexistuje faktická spojitost mezi množstvím a závažností identifikovaných polehčujících a přítěžujících okolností a mezi výší uložené sankce. Úvahy v Rozhodnutí žalovaného i předsedy Úřadu tak jsou nepřezkoumatelné, neodůvodněné a nesou znaky svévole. I přes existenci aspektů věci, které jsou ve prospěch žalobce, nedošlo ke snížení sankce. Žalobce přitom konkretizuje, že v Příkaze 1 žalovaný přihlížel k jedné přítěžující okolnosti (nepředložení dokumentace i přes výzvu) a k žádné polehčující okolnosti; naproti tomu v Rozhodnutí žalovaného bylo přihlédnuto ke dvěma přítěžujícím okolnostem (nepředložení dokumentace ani po výzvě a zmaření možnosti bezodkladného přezkumu věci – tato skutečnost však existovala již při vydání Příkazu 1, a není tak zřejmé, proč k ní bylo přihlédnuto až později) a k jedné polehčující okolnosti (neúmyslné spáchání správního deliktu), když žalovaný zároveň zohlednil absorpční zásadu. Přesto zůstala pokuta stejná.
7. Dále žalobce uvedl, že žalovaný považuje za přítěžující okolnost, že žalobce nepředložil dokumentaci ani v následné dodatečně lhůtě 5 dnů, která mu byla stanovena, a to výzvou ze dne 1. 6. 2016. Zde žalobce sděluje, že si je vědom, že dokumentaci měl předložit do 30. 5. 2016, nedopatřením se tak však nestalo. Právě když se chystal k dodatečnému předložení, obdržel výzvu žalovaného ze dne 1. 6. 2016, č. j. ÚOHS-S0380/2016/VZ-23538/2016/JDo (dále jen „Výzva“), jejíž nejasná formulace způsobila, že příslušný zaměstnanec žalobce, osoba bez právního vzdělání, se v dobré víře rozhodl, že dokumentaci již není třeba předkládat. Výzva totiž vyzněla tak, jako kdyby bylo zřejmé, že zadávací řízení žalovaný zruší, s čímž ovšem byl žalobce srozuměn. Následné nepředložení dokumentace tak bylo způsobeno nejasnou Výzvou žalovaného. Poučení v této Výzvě bylo navíc zavádějící a nevhodně formulovalo „hrozbu“ zrušení zadávacího řízení; žalobce si je vědom své objektivní odpovědnosti, ale za dané situace, kdy žalovaný uvedl v „omyl“ zaměstnance žalobce, který nemá právní vzdělání, by daná skutečnost mohl být vnímána spíše jako polehčující okolnost. Zavádějící je v tomto ohledu také odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, v němž se tvrdí, že smyslem Výzvy bylo upozornit žalobce také na možnost sankce za správní delikt; takový smysl dané Výzvy v ní není vyjádřen. Naopak žalovaný u žalobce založil legitimní očekávání dle § 2 odst. 4 správního řádu a následné uložení pokuty v excesivní výši dle žalobce představuje porušení tohoto principu. V těchto souvislostech je dle žalobce třeba upozornit také na nedodržení poučovací povinnosti správního orgánu dle § 4 odst. 2 správního řádu, přičemž nepřipadné jsou úvahy předsedy Úřadu, že daná Výzva výslovně neuvádí jako přímý důsledek neposkytnutí dokumentace právě zrušení zadávacího řízení.
8. Výhrady má žalobce i dalším polehčujícím a přítěžujícím okolnostem. V první řadě považuje za projev reformace *in peius* to, že žalovaný ve svém rozhodnutí oproti příkazu zohlednil novou přítěžující okolnost, a to sice, že postup žalobce zmařil možnost bezodkladného přezkumu. Takový postup umožňuje žalovanému ignorovat veškeré polehčující okolnosti a vyhnout se snížení pokuty. Jeví též znaky účelovosti a v podstatě sankcionuje podání opravného prostředku

žalobcem a nezohledňuje, že danou skutečnost bylo možné vzít v potaz již při vydání Příkazu 1. Pokud jde o polehčující okolnost spočívající v neúmyslném spáchání deliktu, ta se neprojevila ve výši pokuty, ačkoli v Příkaze 1 zohledněna nebyla. Podobně se nijak neprojevilo deklarované užití absorpční zásady.

9. Ve vztahu k výše uvedenému žalobce shrnuje, že úvahy žalovaného o výši pokuty a okolnostech, které ji ovlivňují, jsou nepřezkoumatelné a nezákonné. Žalovaný jako k přítěžující okolnosti přihlíží k existenci dodatečné výzvy, to by však měla být okolnost polehčující. V rozporu se zásadou zákazu reformace *in peius* přihlíží k nové přítěžující okolnosti a naopak okolnosti, které měly mít přímý vliv na snížení pokuty, bez jakéhokoli odůvodnění přehlíží.
10. Žalovaný dle žalobce přehlédl také celou řadu polehčujících okolností a nijak se k nim nevyjádřil. Přitom pokuta v symbolické výši 1 000 Kč by spíše odpovídala rozhodovací praxi žalovaného v obdobných případech. Zároveň žalobce poukazuje na délku správního řízení a celou řadu procesních kroků, které musel na svou obranu učinit. Tyto kroky byly spojeny se vznikem nákladů. Dostatečnou „sankcí“ tak bylo samotné vedení správního řízení. Nesprávné jsou také formulace předsedy Úřadu o „dobrovolnosti“ nákladů na straně žalobce spočívajících ve využití právního zastoupení. Zde je totiž třeba vít v potaz, že žalobce na základě Příkazu 2 čelil nebezpečí pokuty ve výši dalších 100 000 Kč. Tyto okolnosti, i přes zrušení pokuty ve výši 100 000 Kč, nepřiměřeně zatížily žalobce a měly být zohledněny jako polehčující. Nadto předmětná veřejná zakázka měla pouze malý finanční objem – 4 125 000 Kč – a z tohoto hlediska je zvýšená „přísnost“ žalovaného neodůvodnitelná. Kromě toho je oslabena preventivní funkce pokuty, neboť osoby zodpovědné za pochybení již u žalobce nepůsobí.
11. Konečně žalobce poukázal na to, že se žalovaný významně odchýlil od své dosavadní rozhodovací praxe. V obdobných případech se výše pokuty zpravidla pohybuje v rozsahu od 1 000 do 10 000 Kč, obvyklá výše je 5 000 Kč. Pokud žalovaný poukazuje na jiné rozhodnutí, kde byla rovněž uložena pokuta 30 000 Kč, pak v daném případě dotčený subjekt dokumentaci nepředložil po dobu 92 dnů, tedy cca desetkrát déle než žalobce. Pakliže předseda Úřadu naopak uvádí, že pokutu 5 000 Kč uložil v případě zpoždění o tři dny, pak k tomu žalobce uvádí, že nebyť zmatečné Výzvy, činilo by u něj prodlení také zhruba pět dní.
12. Žalobce uzavírá, že žalovaný stanovil pokutu nezákonně, neboť se zcela odchýlil od své rozhodovací praxe, a tím porušil legitimní očekávání žalobce. Žalovaný měl vycházet z obvyklé výše sankce 5 000 Kč a po zohlednění všech polehčujících okolností pokutu uložit v toliko symbolické výši.
13. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě zmínil v první řadě to, že žalobní námitky jsou tytéž, jež byly předneseny žalobcem v rámci rozkladu proti Rozhodnutí žalovaného, pročež lze v podrobnostech odkázat na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.
14. Žalovaný dále dle svého názoru rozhodl v souladu se zásadou, dle které musí být stanovená výše pokuty vždy řádně přezkoumatelným způsobem odůvodněna, a to v mezích správního uvážení a v souladu se základními principy rozhodování. Přitom Příkaz 1, s nímž žalobce Rozhodnutí žalovaného srovnává, byl zrušen řádně a včas podaným odporem. Příkazní řízení je zjednodušenou formou správního řízení a písemný příkaz může být také prvním úkonem řízení, a pokud by nebyl podán odpor, i jediným. Příkaz je možné vydat pouze tehdy, pokud je skutkové zjištění dostatečné. Po uplatnění odporu proti příkazu se příkaz automaticky ruší a pokračuje se ve správním řízení. Z pouhé skutečnosti, že Rozhodnutím žalovaného byla uložena pokuta ve stejné výši jako v Příkazu 1, nelze vyvozovat jeho nezákonnost a nepřezkoumatelnost, jelikož ke každé zohledněné skutečnosti je podrobně argumentováno a je patrné, k čemu žalovaný přihlédl a jakou váhu danému zákonnému kritériu přiznal.
15. K žalobcovu shrnutí rozhodných skutečností žalovaný uvádí, že v žádném případě nelze příslušný proces bagatelizovat do roviny pouhého sčítání polehčujících a odečítání přítěžujících

jakožto „plusů a mínusů“ bez zohlednění širšího kontextu. V tomto směru žalovaný odkazuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 As 15/2013-56 (není-li uvedeno jinak, jsou všechna zde uvedená rozhodnutí správních soudů dostupná na www.nssoud.cz). V návaznosti na to žalovaný konstatuje, že uložil pokutu v zákonném rozmezí, výši pokuty rovněž řádně zdůvodnil a přihlédl ke všem zákonným hlediskům, čímž dostatečně naplnil požadavky Nejvyššího správního soudu pro uložení peněžité sankce za správní delikt.

16. Žalovaný také uvádí, že se neztotožňuje s tvrzením žalobce, že Výzva by měla být zohledněna jakožto polehčující okolnost s ohledem na to, že byla dle žalobce formulována zmatečně, v důsledku čehož byla zaměstnancem žalovaného chybně vyhodnocena. Dle názoru žalovaného je znění Výzvy dostatečně srozumitelné; nemohlo vyvolat domněnku, že v případě rezignace žalobce na další součinnost bude přistoupeno ke zrušení zadávacího řízení bez případné další sankce. Ze stejné příčiny nelze upustit od posuzování délky prodlení jakožto přitěžující okolnosti z důvodu tvrzené přímé souvislosti prodlení s Výzvou. Tato byla navíc odeslána až 1. 6. 2016, tedy až po uplynutí lhůty, ve které měl žalobce svou povinnost splnit, a naplnil již tak skutkovou podstatu jmenovaného deliktu, který byl k tomuto dni prokazatelně dokonán. Dle žalovaného tak neobstojí ani tvrzení o skutečnosti, že došlo k pochybení nepoučením žalobce o možnosti uložení pokuty.
17. Nelze také přistoupit na argument žalobce odkazující na nedostatečné právní vzdělání zaměstnance, jenž po obdržení výzvy žalovaného tuto zpracovával, a to v souladu s objektivní odpovědností žalobce za spáchání přestupku a zásadou, že neznalost zákona neomlouvá. Daná skutečnost nemůže žalobce zprostit odpovědnosti za správní delikt, a nemůže představovat ani polehčující okolnost při stanovení výše pokuty. Pro stanovení výše pokuty však může být relevantní právě to, že zadavatel nesplní stanovenou povinnost ani v dodatečně lhůtě a navíc i s dalším prodlením.
18. Pakliže žalobce tvrdí porušení zásady *reformationis in peius*, a to nikoli navýšením trestu ve formě zvýšení pokuty, ale rozšířením úvah žalovaného a přičtením dalších přitěžujících okolností v porovnání s odůvodněním příkazu vydaného na počátku řízení, nelze ji dle žalovaného a dle judikatury uvedené v rozhodnutí předsedy Úřadu, vztáhnout na řízení, ve kterém bylo původní rozhodnutí jako celek zrušeno a prvostupňový orgán znovu posuzuje otázku viny i trestu v plném rozsahu. V případě uložení povinnosti formou písemného příkazu tak správní řád nepředpokládá jakékoliv omezení rozhodování správního orgánu v řízení o správním deliktu navazujícím na podání odporu. Přitom otázkou zákazu reformace *in peius* se zabýval Ústavní soud například v usnesení ze dne 28. 1. 2009, sp. zn. III. ÚS 880/08 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>), v němž konstatoval, že pro oblast správního trestání nelze z ústavněprávních předpisů dovodit všeobecný zákaz změny rozhodnutí v neprospěch odvolatele.
19. Argumentace žalobce neúmyslným spácháním správního deliktu jakožto polehčující okolností spočívá v pouhém konstatování, že dle jeho názoru mělo její zohlednění v důsledku vést ke snížení pokuty. Odpovědnost zadavatele za spáchaný správní delikt je však dle zákona koncipována jakožto odpovědnost objektivní, tedy jde, jak uvádí žalovaný, o odpovědnost za výsledek, a nikoliv za zavinění. Z tohoto důvodu tedy absence zavinění ve formě úmyslu nemůže být důvodem snížení pokuty.
20. Žalovaný se dále vyjádřil k tvrzení o nezohlednění některých polehčujících okolností. Dle žalovaného nelze v obdobných případech za polehčující okolnost posuzovat také žalobcem již vynaložené náklady, a tedy tvrzení, že již samotné správní řízení je dostatečnou sankcí za pochybení žalobce. Toto tvrzení žalovaný rozporuje především v důsledku skutečnosti, že nelze rezignovat na postihovou a preventivní funkci pokuty v návaznosti na průběh řízení, ve kterém žalobce nesouhlasí s výší pokuty, a této se brání za užití dostupných řádných opravných prostředků. Ze stejného důvodu nelze také přijmout žalobcovu námitku opírající se o nízkou

hodnotu zakázky, a to v důsledku povahy deliktu, který nemá dle § 120 odst. 2 písm. c) zákona o veřejných zakázkách vazbu na předpokládanou hodnotu té které veřejné zakázky. Žalovaný nikterak v pokutě stanovené při samé spodní hranici neshledává důvod k závěru, že v konkrétním případě postupuje s žalobcem tvrzenou „zvýšenou přísností“, natož pak v rozporu se zákonem.

21. Žalovaný neakceptuje ani žalobcem tvrzené oslabení preventivní funkce pokuty, které má být způsobeno časovým prodloužením od spáchání správního deliktu a tím, že „odpovědné“ osoby již u žalobce nepůsobí. Žalovaný má za to, že s ohledem na skutečnost, že lhůta pro zahájení správního řízení, po jejímž uplynutí by došlo k zániku odpovědnosti dle § 121 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, činí 5 let, nelze časový odstup necelého jednoho roku chápat jako výrazný. Skutečnost že osoba, jejímž konáním došlo ke spáchání předmětného správního deliktu, za který však nese plnou odpovědnost žalobce, již není u tohoto zaměstnání, nijak žalobce neliberuje dle § 121 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách a nelze ji zohlednit.
22. Žalovaný rovněž nesouhlasí s tvrzením o odchýlení se od ustálené správní praxe. K tomu se žalovaný vyjádřil ve svém prvostupňovém rozhodnutí, kdy nejprve v obecné rovině uvedl, že ukládání pokuty za spáchání správního deliktu v určité výši v dané věci automaticky nezakládá legitimní očekávání, že v jiných věcech bude pokuta uložena v „obdobné“ výši. Shodně dle žalovaného konstatoval Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 6. 12. 2012, č. j. 62 Af 46/2011-78 (dostupném např. v systému ASPI pod ASPI ID: JUD311766CZ), a to s odkazem na rozsudek Tribunálu ve věci T-279/02 *Degussa AG proti Komisi Evropských společenství* ze dne 5. 4. 2006. Dle citovaného rozsudku Krajského soudu v Brně ani průběžné zvyšování úrovně ukládaných peněžitých sankcí nemůže být vnímáno jako postup nezákonný či ve vztahu k pozdějším deliktům spáchaným jinými delikventy obecně nespravedlivý, atakující zásadu rovného zacházení, kterou pochopitelně i žalovaný musí ve své rozhodovací praxi respektovat. Tento názor krajského soudu byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 106/2012-45. Přitom ze znění § 120 odst. 2 písm. c) zákona o veřejných zakázkách plyne zákonodárcem předpokládané omezení výše ukládaných pokut za správní delikt ve smyslu § 120 odst. 1 písm. h) zákona o veřejných zakázkách až do částky 1 000 000 Kč. Uložil-li tedy žalovaný po správním uvážení, a i přes oprávněné přesvědčení, že se jedná o závažnou a žalobcem způsobenou překážku v činnosti žalovaného, pokutu při samé spodní hranici zákonem dané maximální výše, pak se nejedná o nepřiměřenou pokutu i v případě zvažování polehčujících okolností. Sankce byla žalovaným uložena při samé dolní hranici zákonné sazby, což samo o sobě reflektuje způsob, jak tento o závažnosti správního deliktu uvažoval. Žalovanému jez hlediska ukládání pokut jakožto správnímu orgánu dána poměrně vysoká míra diskrece.
23. Žalovaný považuje za nepodloženou teorii žalobce o fiktivním alternativním průběhu řízení, ve kterém v případě, že by nebyl na své pochybení upozorněn Výzvou žalovaného s určením dodatečné lhůty pro splnění jeho povinností, nevyhodnotil by ji jeho zaměstnanec chybně a výsledné prodloužení by mohlo činit „například“ pouze 5 dní. Pro prokázání účelovosti tohoto tvrzení lze poukázat na tu část žaloby, v níž žalobce deklaruje, že preferoval zrušení zadávacího řízení. Dle tohoto vyjádření lze vyvodit, že i v případě, že by žalobcův zaměstnanec nepochopil obsah výzvy coby oznámení automatického nástupu zrušení zadávacího řízení za předpokladu nesplnění zákonné povinnosti, ale jakožto eventuální možnost postupu žalovaného, žalobce by se nesnažil o splnění svých povinností v nejkratší možné lhůtě.
24. Žalobce podal k vyjádření žalovaného repliku. V ní zpochybnil relevanci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 As 15/2013-56, pro věc. Dále zmínil, že v situaci, kdy byl Příkaz 1 zrušen, mělo být následně Rozhodnutí žalovaného (či předsedy Úřadu), pokud byly vzaty v potaz nové okolnosti, o to pečlivěji odůvodněno. Také nelze omyl pracovníka žalobce, způsobený Výzvou žalovaného, přičítat žalobci k tíži. Konečně žalobce poukazuje na řadu

rozhodnutí žalovaného, v nichž byla v obdobné situaci uložena pokuta nižší, a dovozuje, že v jeho případě nenastoupily přitěžující okolnosti, které by odůvodnily pokutu v neobvyklé výši.

III. Ústní jednání

25. Při ústním jednání dne 25. 10. 2019 žalobce poukázal na dlouhodobě nepřezkoumatelnou a neukotvenou správní praxi žalovaného při rozhodování o pokutách. Důvody, které žalovaný uvádí ve svých rozhodnutích, jsou slohovými cvičeními, které nemají přímý vliv na výši sankce. Právě taková situace se projevila i v případě žalobce. Není také dán jasný vztah mezi okolnostmi věci a výší pokuty. Dle žalobce rozhodoval žalovaný v dané věci dvakrát, přihlížel přitom k rozdílným přitěžujícím a polehčujícím okolnostem, ale dospěl ke stejné výši pokuty. Ta je nezákonná nejen z hlediska nedostatečného vztahu ke konstatovaným polehčujícím a přitěžujícím okolnostem, ale také z pohledu odchýlení se od správní praxe. Zde žalobce poukázal na rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 10. 2017, č. j. ÚOHS-S0424/2017/VZ-31082/2017/542/MPn, kde zadavatel dostal pokutu ve výši toliko 5 000 Kč, a to s ohledem na skutečnost, že daným správním deliktem nedošlo ke zmaření účelu správního řízení, ale pouze k částečnému omezení přezkumu v zákonem stanovených lhůtách; takovou okolnost by dle žalobce bylo možno shledat i v jeho případě.
26. Žalobce také opětovně poukázal na problematiku Výzvy, kdy se domnívá, že ta měl být posouzena jako polehčující okolnost. Žalovaný však v daném směru nezjistil řádně.
27. Žalovaný uvedl, že dle jeho názoru rozhodnutí řádně odůvodnil. Výzva nebyla matoucí. Povinnost zaslat dokumentaci vyplývala přímo ze zákona. Navíc je třeba vzít v potaz objektivní odpovědnost zadavatele. Pokuta zároveň nebyla excesivní, byla uložena při spodní hranici zákonné sazby.
28. Soud provedl k důkazu rozhodnutí žalovaného, které měly dle žalobce svědčit odchýlení se od správní praxe. V tomto smyslu provedl soud k důkazu jak žalobcem zmíněná rozhodnutí, tak další rozhodnutí, která jsou zveřejněna na internetových stránkách žalovaného, a která se týkala správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. h) zákona o veřejných zakázkách, resp. srovnatelné skutkové podstaty přestupku dle § 268 odst. 1 písm. e) pozdějšího zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“); jednotlivá tato rozhodnutí, stejně jako jejich vliv na nynější rozsudek, uvádí soud níže.

IV. Posouzení věci soudem

29. Zdejší soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s. ř. s.) napadené rozhodnutí předsedy Úřadu, jakož i předcházející rozhodnutí žalovaného včetně řízení předcházejících jejich vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.

IV.a) Vymezení předmětu sporu

30. Ve věci není mezi stranami v podstatě sporu o to, že žalobce porušil svou povinnost dle § 114 odst. 6 zákona o veřejných zakázkách tím, že žalovanému nezaslal dokumentaci do 10 kalendářních dnů od doručení návrhu podaného dle § 114 zákona o veřejných zakázkách [žalobce se tak dopustil správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. h) zákona o veřejných zakázkách]. Ačkoli se tak mělo stát do 30. 5. 2016, žalovaný obdržel od žalobce dokumentaci do datové schránky dne 16. 6. 2016, v kompletní podobě, tedy včetně např. nabídek uchazečů, obdržel žalovaný dokumentaci ke dni 27. 6. 2016. Žalobce v tomto smyslu rozporuje jen výši uložené pokuty, přičemž jádro jeho argumentace se vztahuje k tvrzené nepřezkoumatelnosti rozhodnutí obou stupňů a odchýlení se od správní praxe žalovaného.

IV.b) Problematika zájmu změny k horšímu

31. Na základě takto vymezeného „půdorysu“ sporu soud v první řadě konstatuje, že neshledává porušení zákazu změny k horšímu, pakliže Rozhodnutím žalovaného byl žalobci uložen stejný trest jako v Příkaze 1, a to i s přihlédnutím k dalším konkrétním okolnostem dané věci.
32. V době, kdy žalovaný vydal Příkaz 1 a následně své rozhodnutí ze dne 4. 5. 2017, bylo jediným ustanovením, o které případně mohl žalobce opírat své tvrzení o změně k horšímu, ustanovení § 90 odst. 3 správního řádu. Dle něj „[o]dvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jebož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem.“ V posuzované věci je přitom zřejmé, že žalovaný nebyl „odvolacím správním orgánem“; podaný odpor nemá devolutivní účinek – vydání Příkazu 1, jakož i rozhodnutí ze dne 4. 5. 2017, lze připisovat toliko žalovanému. Jak plyne z citovaného ustanovení správního řádu, to se týká situací, kdy v prvním stupni rozhodne jeden správní orgán, zatímco o odvolání rozhoduje jemu nadřízený orgán. O takový případ se nyní nejednalo.
33. Krajský soud v Brně se přitom nedomnívá, že § 90 odst. 3 správního řádu bylo možné uplatňovat analogicky, nebo že by zákaz změny k horšímu bylo možno v daném případě konstatovat z obecných právních principů. Vychází jednak z výslovného znění § 90 odst. 3 správního řádu a jednak z toho, že i Ústavní soud v usnesení ze dne 28. 1. 2009, sp. zn. III. ÚS 880/08, konstatoval, že „[p]ro oblast správního trestání nelze z ústavněprávních předpisů dovodit všeobecný zákaz změny rozhodnutí v neprospěch odvolatele (zákaz reformationis in peius). Takový zákaz nelze odvodit ani z práva na spravedlivý proces, zakotveného v článku 6 odst. 1 Úmluvy, ani z článku 36 odst. 1 Listiny, ani z článku 2 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 7 k Úmluvě. [...] Ani na úrovni obyčejného práva takový všeobecný a bezvýjimečný zákaz neplatí. Správní řád č. 71/1967 Sb., aplikovaný v době, kdy v této věci bylo rozhodováno, takové pravidlo neobsahoval. Za zmínku stojí, že nynější správní řád č. 500/2004 Sb. sice v ustanovení § 90 odst. 3 praví, že ‚odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele‘, avšak zároveň obsahuje výjimky pro případy, kdy ‚odvolání podal také jiný účastník, jebož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem‘. Zákaz reformationis in peius mohou ovšem upravovat speciální normy, jako tak činí např. ustanovení § 82 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, které se však na jiné správní delikty nevztahuje.“
34. Zmíněný názor Ústavní soudu není ojedinělý. Navazuje na něj například usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 2. 2011, sp. zn. I. ÚS 2252/10. Z obecného hlediska Nejvyšší správní soud, např. v rozsudku ze dne 18. 6. 2008, č. j. 1 As 26/2008-69, uvedl, že „nesdílí názor žalobkyně, že by zákaz změny k horšímu byl v rozporu s principem právní jistoty a ve svém důsledku i v rozporu s principem spravedlivého procesu ve smyslu čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.). Z tohoto článku ani z jiného článku Evropské úmluvy nelze dovodit, že by členské státy úmluvy měly aplikovat zákaz změny k horšímu v řízení o správních deliktech. Ani dosavadní rozhodovací činnost Evropského soudu pro lidská práva nesevřídí takovému výkladu“ (k tomu zdejší soud dodává, že posledně citovaný rozsudek se týká případů, kdy by subsidiárně nebyl aplikován § 90 odst. 3 správního řádu).
35. Na usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2009, sp. zn. III. ÚS 880/08, pak výslovně navazují i další rozsudky Nejvyššího správního soudu, např. žalovaným zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 Afs 169/2016-42, dle kterého se „při správním trestání se zásada zákazu reformationis in peius bez výslovného zákonného zmocnění neuplatní“.
36. Z výše uvedeného tak krajský soud dovozuje, že § 90 odst. 3 správního řádu na danou situaci – rozhodování v prvním stupni po zrušení příkazu – ani subsidiárně neuplatní, neboť upravuje jiné případy. Sama tato skutečnost není protiústavní a v rozporu s fundamentálními principy, na kterých stojí právní řád a problematika správního trestání. Pouze pro úplnost v tomto kontextu zdejší soud dodává, že na věc ani podpůrně nedopadal § 87 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), dle kterého po podání odporu „[o]bviněnému z

přestupku nelze uložit jiný druh sankce, s výjimkou napomenutí, nebo vyšší výměru sankce, než byly uvedeny v příkaze.“ Zákon o přestupcích totiž nebyl k zákonu o veřejných zakázkách subsidiárním předpisem a upravoval jinou materii (přestupky, zatímco v nynější věci jde, dle tehdy platné úpravy, o správní delikt). Ostatně ani sám žalobce se možné aplikace § 87 odst. 4 zákona o přestupcích nedovolává.

37. Teoreticky se nabízí otázka, zda po 1. 7. 2017, kdy o věci rozhodoval předseda Úřadu svým rozkladovým rozhodnutím, které je nyní napadeno žalobou, nebyla situace jiná. K tomuto dni totiž nabyl účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), který na rozdíl od zákona o přestupcích pro oblast správního trestání jako subsidiární působí. Ten přitom v 90 odst. 3 stanoví, že „[p]okud byl proti příkazu podán odpor, nelze obviněnému v řízení uložit jiný druh správního trestu s výjimkou napomenutí nebo vyšší výměru správního trestu, než mu byly uloženy příkazem; to neplatí, pokud správní orgán v řízení změnil právní kvalifikaci skutku.“ V tomto smyslu by se dle nové úpravy správního trestání žalobcova argumentace mohla uplatnit. Dle názoru zdejšího soudu je však třeba vzít v potaz přechodné ustanovení § 112 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky, dle kterého „[z]abýjená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou řízení o disciplinárním deliktu, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních zákonů.“ Ustanovení § 90 odst. 3 přitom spadá do části třetí zákona o odpovědnosti za přestupky, která upravuje „řízení o přestupcích“. Dle názoru soudu tak bylo třeba i na posuzovanou situaci vztáhnout citované přechodné ustanovení a řízení dokončit dle dosavadních předpisů (zákon o veřejných zakázkách a subsidiárně správní řád), přičemž ty, jak již bylo řečeno, zákaz změny k horšímu v prvostupňovém rozhodnutí oproti příkazu neznají. K tomu soud odkazuje na odbornou literaturu, dle které „[ř]ízení zabýjená před 1.7.2017 se dokončí podle dosavadní právní úpravy (tj. řízení o přestupku fyzické osoby se dokončí podle zákona č. 200/1990 Sb. a správního řádu, zatímco řízení o správních deliktech právnických a podnikajících fyzických osob se dokončí výlučně podle správního řádu)“ (viz Štastný, V. Komentář k § 112 zákona o odpovědnosti za přestupky. In: Bobadlo, D. a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2018, dostupné pod ASPI ID: K250_2016CZ; obdobně Jemelka, L. § 112 In: Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Zákon o některých přestupcích. Praha: C. H. Beck, 2017).
38. Soud také dodává, i kdyby se snad žalobcem prosazovaný koncept zákazu změny k horšímu uplatnil (při eventuálním vztážení na věc, od 1. 7. 2017, přechodného ustanovení § 112 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky – viz také níže), že není zcela zřejmé, v čem tato změna spočívá. Změnu k horšímu je totiž třeba chápat jako – z hlediska obviněného – negativní výsledek z pohledu druhu nebo výměry trestu. V daném případě však k žádnému zhoršení ani v druhu, ani ve výměře trestu nedošlo. Příkaz 1 stanovil pokutu 30 000 Kč a Rozhodnutí žalovaného stanovilo pokutu 30 000 Kč. Dle žalobce však je druhých 30 000 Kč přísnějších než prvních 30 000 Kč; tento náhled soud neshledává. Soud si je zároveň vědom toho, že žalobce zásadu zákazu *reformationis in peius* konstruuje širěji, ale příslušná argumentace směřuje spíše do otázky odůvodnění rozhodnutí v prvním a druhém stupni, než do reálného porušení zmíněné zásady.
39. V úzké návaznosti na výše uvedené soud rovněž doplňuje, že je třeba brát v potaz samu povahu příkazu a příkazního řízení. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 9. 2014, č. j. 6 As 162/2014-70, „příkazní řízení je zvláštní zjednodušenou formou správního řízení [...]. Neomezuje se proto možnost vydání příkazu jen na případy, splňující současně podmínky uvedené v § 150 odst. 2 správního řádu. Tento reflektuje možný omezený rozsah zjišťování podkladů pro rozhodnutí. Podle odst. 3 téhož ustanovení pak platí, že podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje.“ Nejen z tohoto rozhodnutí soud dovozuje, že povaha příkazu, který dokonce může být vydán jako první úkon v řízení (§ 150 odst. 1 správního řádu), může v praxi vést k tomu, že je stručnější, „jednodušší“, než později vydané „řádne“ správní rozhodnutí (byť ani u příkazu nelze rezignovat na řádné naplnění obecných obsahových náležitostí rozhodnutí podle § 68 správního řádu). Je logické, že ve

správním řízení probíhajícím po podání odporu a zrušení příkazu se může správní orgán seznámit s dalšími skutečnostmi, které v době vydání příkazu nebyly známy, a to například i na základě argumentace účastníka řízení. Je tak absurdní požadovat, k čemuž částečně míří argumentace žalobce, aby se pozdější rozhodnutí vydané v „klasickém“ správním řízení mohlo pohybovat bezezbytku toliko v mantinelech vymezených předcházejícím příkazem. Ostatně nová právní úprava s účinností od 1. 7. 2017 v § 150 odst. 1 správního řádu stanoví, že „[n]ení-li vydání příkazu prvním úkonem v řízení, nemusí příkaz obsahovat odůvodnění“. To dle názoru soudu ilustruje již uvedené teze, že následné rozhodnutí ve věci může být podstatně podrobnější než prvotní příkaz.

40. Soud si uvědomuje argumentaci žalobce, že o přitěžujících a polehčujících okolnostech věděl žalovaný již v době vydání Příkazu 1, a proto v něm měly být uplatněny (ve smyslu výše uvedeného by tak nebylo být možné hovořit o tom, že se žalovaný některé okolnosti dozvěděl až později). To však na věci nemůže nic změnit. Vedle žalobcem extenzivně pojatého principu zákazu změny k horšímu (viz výše) by takový přístup správní orgány nutil v podstatě již v příkazu vymezit nepřekročitelný rozsah následného rozhodnutí (což, jak již bylo také řečeno, je v rozporu s principem institutu příkazního řízení). Takový princip neplatí ani ve vztahu mezi prvostupňovým a odvolacím (rozkladovým) rozhodnutím v rámci správního řízení, který je třeba pojímat v rámci toho, že prvostupňové a odvolací řízení tvoří celek a mohou se vzájemně doplňovat (k principu jednoty správního řízení např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2018, č. j. 4 As 184/2018-40), natož ve vztahu mezi příkazem a následným rozhodnutím (podrobně k šíři možnosti postupů odvolacího orgánu ve vztahu prvostupňovému řízení viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, publikovaný pod č. 3837/2019 Sb. NSS). Rozhodné je, aby účastník řízení měl možnost se seznámit se skutkovými zjištěními a právním názorem správního orgánu, což mu umožní vznášet relevantní argumenty; taková možnost zde byla žalobci dána.

IV.c) Nepřezkoumatelnost Rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí předsedy Úřadu

41. Ve výše uvedeném smyslu (rozdíl mezi okruhem polehčujících a přitěžujících okolností v Příkazu 1 a Rozhodnutí žalovaného a shodná výše pokuty v obou těchto rozhodnutích) tedy soud neshledává nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného. Je pak další otázkou, zda je dána tvrzená nepřezkoumatelnost rozhodnutí o výši pokuty i v „obecném“ významu. Ani v tomto ohledu však soud neshledává Rozhodnutí žalovaného ve spojení s žalobou napadeným rozhodnutím předsedy Úřadu za nepřezkoumatelné.
42. Při rozhodování o výši sankce je správní orgán nadán poměrně velkou možností diskrece. Musí se přitom pohybovat v zákonných hranicích, které pro jednotlivé sankce stanoví zákon, a nesmí překročit meze správního uvážení a dopustit se zneužití správního uvážení (viz § 2 odst. 2 správního řádu). V tomto kontextu je pro přezkoumatelnost rozhodnutí o výši sankce důležité, zda žalovaný (resp. předseda Úřadu) zohlednil všechna kritéria, která mu pro jeho úvahy předepisuje § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách. Dle něj „[p]ři určení výměry pokuty právnícké osobě se přibližně k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán“.
43. V otázce šíře diskrece správních orgánů při rozhodování o výši sankce obtož odkaz žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 As 15/2013-56 (soud zde již z výše uvedených důvodů odhlíží od argumentace poukazující na rozdíly mezi Příkazem 1 a Rozhodnutím žalovaného, která byla uvedena jak v žalobě, tak v replice k vyjádření žalovaného, v níž žalobce navíc zpochybňoval relevanci rozsudku ze dne 11. 7. 2013, č. j. 7 As 15/2013-56, pro danou věc). Dle tohoto rozsudku „[n]elze po správních orgánech očekávat přesné zdůvodnění, proč byla uložena pokuta zrovna ve výši 200.000 Kč a nikoliv například ve výši 210.000 Kč. Podstatou správního uvážení je, že s ohledem na pestrost možných situací není možné nastavit žádný univerzální vzorec pro výpočet konkrétní výše pokuty. Pokud by tomu tak bylo, zahrnul by jej bezesporu zákonodárce přímo do zákona.“

Z hlediska soudního přezkumu je rozhodné, že výše pokuty byla uložena v zákonném rozmezí a řádně zdůvodněna, bylo přiblíženo ke všem zákonným hlediskům a úvahy žalované se pohybují v mezích správního uvážení.“ (pozn.: zvýraznění doplněno)

44. V tomto ohledu tedy soud v podrobnostech odkazuje na bod 130. až 145. Rozhodnutí žalovaného, kde se žalovaný postupně vypořádává s jednotlivými zákonnými kritérii a zohledňuje také absorpční zásadu z pohledu sankcí, které byly žalobci uloženy v jiných řízeních. Z hlediska možností diskrece žalovaného, zohlednění zákonných kritérii pro určení výše pokuty, a tedy i přezkoumatelnosti daného rozhodnutí, neshledává soud žádné pochybení, které by mělo vést k závěru o nezákonnosti Rozhodnutí žalovaného. To se týká i posouzení předmětných otázek v rozhodnutí předsedy Úřadu, které je napadeno žalobou. Přitom soud podotýká, že žalobce nezpochybňuje z hlediska přezkoumatelnosti předmětných rozhodnutí ani tak samotné nezohlednění zákonem stanových hledisek, jako spíše podrobnost vysvětlení shora přiblíženého „rozporu“ mezi Příkazem 1 a Rozhodnutím žalovaného; jak však již soud konstatoval, tato argumentace není nosná.

IV.d) Přítěžující a polehčující okolnosti

45. Žalobce dále rozporuje jednotlivé přítěžující okolnosti, které jsou mu žalovaným přičítány. V první řadě se tato argumentační linie týká Výzvy, která měla svým nejasným zněním uvést právně nevzdělaného pracovníka žalobce v omyl, vzbudit v něm jistá „legitimní očekávání“ a způsobit další prodloužení se zasláním dokumentace žalovanému. Nebýt této Výzvy, byla by dle žalobce dokumentace předložena bezodkladně, popř. v dodatečně stanovené lhůtě. Celá tato okolnost měla být dle žalobce posouzena spíše jako polehčující.
46. Ani s těmito námitkami nemůže soud souhlasit. V první řadě je třeba poukázat na to, že odpovědnost dle zákona o veřejných zakázkách byla konstruována jako objektivní, tedy bez ohledu na zavinění (srov. možnost liberace dle § 121 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách). Z hlediska samotné odpovědnosti tedy bylo věcí žalobce, koho a s jakou kvalifikací pověřil jednotlivými úkony v rámci zadávacího řízení, a to včetně případné komunikace s žalovaným. I kdyby snad soud měl brát v potaz to, že nastala situace neadekvátní kvalifikaci pověřené osoby, nemohl by argumentaci žalobce, už s ohledem na znění Výzvy, přiznat relevanci.
47. V textu Výzvy je mimo upozornění na možné následky nezaslání dokumentace (zrušení zadávacího řízení dle § 118 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, s čímž měl být žalobce srozuměn, a proto se dotyčný zaměstnanec předběžně rozhodl dokumentaci nezaslat) na s. 2 jasně uvedeno, že „[p]odle § 120 odst. 1 písm. b) zákona se zadavatel dopustí správního deliktu tím, že nesplnění některou z povinností stanovenou v § 114 odst. 6, 8 nebo 9 zákona“. Přitom na první straně této Výzvy je informace, že žalovaný žalobce oznámením o zahájení řízení ze dne 23. 5. 2016, č. j. ÚOHS-S0380/2016/VZ-21941/2016/531/JDo (řízení bylo zahájeno na návrh dne 19. 5. 2016), upozornil, že zadavatel je v souladu s § 114 odst. 6 zákona o veřejných zakázkách povinen žalovanému zaslat do 10 dnů od doručení návrhu mj. dokumentaci o veřejné zakázce. V dalším odstavci pak žalovaný uvádí, jaký je obsah povinností dle § 114 odst. 8 a 9 zákona o veřejných zakázkách, včetně způsobu zaslání příslušné dokumentace. V tomto kontextu považuje soud argumentaci žalobce za účelovou – jak již bylo řečeno, odpovědnost za předmětný správní delikt byla objektivní, bylo věcí žalobce, koho pověřil jednotlivými úkony; žalobce byl poučen o povinnostech dle § 114 odst. 6, 8 a 9 zákona o veřejných zakázkách a o následcích nesplnění této povinnosti z hlediska spáchání správního deliktu. Pokud žalovaný ve Výzvě uváděl další možné následky nezaslání dokumentace (dle § 118 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách), jednalo se o upozornění na další otázku, která šla nad rámec odpovědnosti za správní delikt. Za takového stavu a zohlednění relevantních faktorů (objektivní odpovědnost za delikt apod.) nepovažuje soud skutečnost, že pověřený zaměstnanec žalovaného „nepochopil“ obsah Výzvy, přičítat k tíži žalovaného, a naopak ve prospěch žalobce.

48. Dle názoru soudu tak byla výzva dostatečně jasná, určitá a přiměřená okolnostem. Žalovaný nemohl vědět, a tomu explicitněji přizpůsobovat text Výzvy, že za žalobce bude jednat osoba, která není znalá principů odpovědnosti dle zákona o veřejných zakázkách a jeho systematiky (nerozlišuje tedy mezi nápravnými opatřeními dle § 118 zákona o veřejných zakázkách a odpovědností za správní delikty dle § 120 a násl. téhož zákona), a která se bude domnívat, že případné zrušení zadávacího řízení povede bez dalšího k vyloučení odpovědnosti za správní delikt, který byl přitom dokonán již dne 30. 5. 2016.
49. Z uvedených důvodů tak považuje soud za irelevantní související žalobcovu argumentaci. Za pouze znejasňující podstatu problému shledává soud v daných souvislostech polemiku o tom, nakolik vhodné bylo ve Výzvě upozorňovat na možné následky dle § 118 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách. S podstatou principu legitimního očekávání dle § 2 odst. 4 správního řádu se pak s přihlédnutím k výše uvedenému májí žalobcovu námitka, že „*spoléhá na to, že zrušením zadávacího řízení dojde k nápravě stavu a za spáchaný správní delikt nezaslání dokumentace mu nadále nebrozí pokuta*“. Přitěžující okolnost spočívající v tom, že žalobce nezaslal žalovanému dokumentaci ani v dodatečně lhůtě stanovené Výzvou (doslova označenou jako „*Výzva k předložení dokumentace o veřejné zakázce*“) tak ob stojí.
50. Co se týká výhrad vůči další přitěžující okolnosti, kterou mělo být znemožnění přezkumu bez zbytečného odkladu, je třeba konstatovat, že ji žalobce rozporuje toliko s ohledem na jím chápaný obsah zásady zakazu změny k horšímu. Žalobce tak nezpochybňuje samu existenci této přitěžující okolnosti, toliko skutečnost, že k ní žalovaný nepřihlédl již v Příkazu 1, ale až v Rozhodnutí žalovaného. Jak již bylo řečeno, žalobcovu chápání zakazu změny k horšímu není případné a daná námitka tak z principu neobstojí – žalovaný k dané okolnosti mohl ve svém rozhodnutí přihlédnout. Sama předmětná přitěžující okolnost není rozporována.
51. Zcela v souladu s výše uvedeným pak soud hodnotí námitku, že žalovaný řádně nepromítl do rozhodnutí o výši sankce polehčující okolnost spočívající v neúmyslném spáchání správního deliktu. Dle žalobce ji žalovaný nebral v potaz v Příkazu 1, zohlednil ji v Rozhodnutí žalovaného, což však nemělo vliv na výši pokuty. Soud zde odkazuje na své úvahy o vztahu mezi odůvodněním příkazu a prvostupňového rozhodnutí, které je vydáno po zrušení příkazu; rovněž soud odkazuje na své závěry týkající se přezkoumatelnosti úvah o výši sankce, přičemž v těchto souvislostech Rozhodnutí žalovaného ob stojí a nyní rozebíraná námitka není důvodná. To stejné se týká i námitky faktického nerespektování absorpční zásady.
52. Pro úplnost pak soud k otázce přitěžujících okolností a vztahu mezi Příkazem 1 a Rozhodnutím žalovaného dodává, že mezi situacemi, které byly těmito rozhodnutími posuzovány, nelze bez dalšího klást rovnítko. Příkaz 1 z 8. 6. 2016 byl vydán poté, co žalobce ani v dodatečně lhůtě stanovené Výzvou nepřeložil dokumentaci, zatímco Rozhodnutí žalovaného bylo vydáno až v době, kdy bylo zřejmé, kdy žalobce skutečně dokumentaci předložil (16. 6. 2016 část, v kompletní podobě 27. 6. 2016).
53. Dále žalobce namítá, že žalovaný, resp. předseda Úřadu dostatečně nezhodnotil řadu polehčujících okolností, popř. tyto okolnosti ignoroval. Tyto žalobní námitky jsou přitom takřka totožné s těmi, které žalobce vznesl v odvolání ze dne 26. 5. 2017.
54. Předně soud uvádí, že s námitkou „*nesprávného a zavádějícího poučení*“ ve výzvě se již vypořádal a tuto okolnost nelze považovat za polehčující. Za důvodnou soud nepovažuje ani námitku nepřiměřeného zatížení žalobce vynaloženého z důvodu nezákonného postupu žalovaného, která má být v rozporu s principem hospodárnosti. K této otázce se dle názoru soudu dostatečně vyjádřil předseda Úřadu v bodě 68. svého rozhodnutí. Náklady žalobci, i v souvislosti s právním zastoupením, vznikly primárně v důsledku spáchání správního deliktu (to, že správní delikt spáchal, žalobce v podstatě nerozporuje). V řízení sice žalovaný vydal nesprávně Příkaz 2, resp. jeho prvotní rozhodnutí ve věci samé ze dne 11. 8. 2016, č. j. ÚOHS-S0437,0433/2016/VZ-33818/2016/531/JDo, předseda Úřadu pro jeho nesprávnost zrušil, což

vedlo k následnému prodloužení celého řízení, nicméně ani tato skutečnost neodůvodňuje uložení sankce v „symbolické výši“, jak navrhuje žalobce. Jak se již podrobněji vyjádřil předseda Úřadu v bodě 67. svého rozhodnutí (na což soud odkazuje), celé řízení neprobíhalo po nepřiměřeně dlouhou či excesivní dobu, která by měla vést k tomu, že uložená pokuta bude takřka nulová („symbolická“). V rámci svého diskrečního oprávnění se předseda Úřadu s danou otázkou dostatečně vypořádal.

55. Podobné se týká tvrzené polehčující okolnosti spočívající v malém finančním objemu předmětné veřejné zakázky. I s touto problematikou se předseda Úřadu vypořádal (bod 71. jeho rozhodnutí). Zároveň je třeba zdůraznit, že žalobce tuto námitku formuluje v souvislosti s „výrazným odchýlením výše pokuty od dosavadní rozhodovací praxe“. Touto otázkou se soud bude zabývat níže, posouzení důvodnosti dané námítky je tedy do značné míry závislé na posouzení toho, zda skutečně došlo k nedůvodnému odchýlení se od dosavadní správní praxe.
56. Za lichou soud považuje i námitku oslabení preventivní funkce ukládané pokuty, a to z důvodu tvrzené délky odstupu od spáchání deliktu do pravomocného rozhodnutí, tak z toho důvodu, že osoby odpovědné za pochybení již u žalobce nepracují. Jak vyplývá i z rozhodnutí předsedy Úřadu, které je napadeno žalobou, délka celého správního řízení nebyla natolik výrazná, aby měla vést k zásadnímu přehodnocení výše pokuty. Co se týká dalšího namítaného aspektu preventivního působení, nejde sankce za žalobcem zmíněnými „osobami odpovědnými za pochybení žalobce“, nýbrž přímo za žalobcem. Preventivní působení pokuty lze spatřovat nad rámec důvodů uvedených v přezkoumávaných rozhodnutích v tom, že žalobce bude do budoucna motivován pověřit příslušnými úkony osoby, které jsou znalé problematiky a nenechají se uvést v „omyl“ výzvami a dalšími úkony žalovaného, které nebudou zcela explicitně a do podrobností vysvětleny (viz argumentace o nejasnosti Výzvy, na kterou měla z důvodů, dle žalobce pochopitelných, neadekvátně reagovat osoba práva neznalá, která za žalobce jednala, a kterou formulace Výzvy vedly k určitým závěrům).

IV.e) Otázka respektování správní praxe

57. Soud se taktéž nedomnívá, že by žalovaný porušil principy vážící se k potřebě respektování ustálené správní praxe.
58. Pojmem správní praxe, která je s to založit legitimní očekávání, se judikatura správních soudů již mnohokrát zabývala. Výslovné vymezení lze nalézt již v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, publikovaném pod č. 1915/2009 Sb. NSS, dle kterého „[s]právní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činná do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi.“ V této souvislosti je třeba zmínit rovněž § 2 odst. 4 správního řádu, dle kterého „[s]právní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly“. Uvedené postuláty souvisí s principem právní jistoty a z něj odvozeného požadavku na předvídatelnost práva, který představuje, jak uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 As 46/2012-87, „takový postup správních orgánů, který je v souladu s právními předpisy. Je-li právo vykonáváno podle naznačených východisek, musí být fyzickým a právnickým osobám garantováno, že v obdobných případech budou správní orgány rozhodovat obdobně a v různých případech různě. Pokud je tedy určitá správní praxe vytvořena, nemůže se od ní správní orgán v jednotlivém případě odchýlit, neboť takový jeho postup by představoval libovůli (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005-57, publikovaný pod č. 605/2005 Sb. NSS).“ V rámci takto definovaných mezí bylo tedy třeba posoudit oprávněnost žalobcovy argumentace.
59. Z konkrétního úhlu pohledu pak soud uvádí, že žalobce v žalobě uvedl příklady rozhodnutí v obdobných věcech, jako byl žalobci přičítáný správní delikt, v nichž žalovaný odpovědným

subjektům udělil pokutu nižší; v replice ze dne 12. 2. 2018 pak žalobce uvedl příklady dalších rozhodnutí žalovaného, které měly vyvracet argumentaci, že není vyloučeno průběžné zvyšování sankcí. Dle žalobce totiž prezentovaná rozhodnutí žádné zvyšování sankcí neprokazují a pokuta uložená v jeho případě měla dosáhnout nezvyklé výše.

60. Než se soud bude věnovat jednotlivým relevantním rozhodnutím žalovaného, které s věcí souvisí, upozorňuje opětovně na relativně velkou míru diskrece, kterou žalovaný v daném aspektu má a také na to, že každé rozhodnutí o sankci má být individualizované, reagující na konkrétní okolnosti jednotlivého případu; proto není snadné formulovat zobecnitelné závěry, jak vysoký má být v každém jednotlivém případě trest.
61. Soud se seznámil s následujícími rozhodnutími (na návrh žalovaného i z vlastní iniciativy prostřednictvím internetových stránek www.uohs.cz, kde žalovaný zveřejňuje svá pravomocná rozhodnutí), jimiž žalovaný udělil pokutu za správní delikt dle § 120 odst. 1 písm. h) zákona o veřejných zakázkách, potažmo za prakticky totožnou skutkovou podstatu přestupku dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona o zadávání veřejných zakázek; za předmětný správní delikt i přestupek stanoví oba zákony (zákon o veřejných zakázkách i zákon o zadávání veřejných zakázek, který prvně jmenovaný předpis nahradil) stejnou výši možné sankce, a to až 1 000 000 Kč:

1) Rozhodnutí ze dne 25. 2. 2015, č. j. ÚOHS-S1113/2014/VZ-5469/2015/541/PDz, jímž žalovaný uložil zadavateli – Statutárnímu městu Chomutov – ve výši 30 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí „[z] hlediska okolností, za nichž byl správní delikt spáchán, Úřad v přezkoumaném případě zohlednil skutečnost, že zadavatel v zákonné desetidenní lhůtě od doručení stejnopisu návrhu doručil Úřadu dokumentaci o veřejné zakázce v listinné podobě. Ačkoliv tedy zadavatel nesplnil zákonnou povinnost podle ustanovení § 114 odst. 8 zákona v návaznosti na ustanovení § 114 odst. 6 zákona a nezaslal Úřadu příslušné dokumenty v elektronické podobě, Úřad měl dokumentaci o veřejné zakázce k dispozici v listinné podobě, a nedošlo tedy ke znemožnění řádného a objektivního přezkumu postupu zadavatele v zadávacím řízení na předmětnou veřejnou zakázku Úřadem. Úřad jako polehávající okolnost rovněž zohlednil přiznání pochybení zadavatelem, což umožnilo řádný a bezproblémový průběh šetření dané věci Úřadem. Současně s tím bere Úřad na vědomí charakter spáchaného deliktu, a to zejména v souvislosti s tím, že uvedeným jednáním nedošlo ke narušení či ovlivnění průběhu zadávacího řízení, ani k omezení soutěžního prostředí či k porušení základních zásad postupu zadavatele stanovených v § 6 odst. 1 zákona.“ Přitom „[d]ne 3. 12. 2014 Úřad v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. S1031/2014/VZ obdržel přípis navrhovatele obsahující kopii stejnopisu návrhu s razítkem potvrzujícím datum doručení stejnopisu návrhu zadavateli dne 28. 11. 2014. Dne 8. 12. 2014 obdržel Úřad v souvislosti s citovaným správním řízením od zadavatele poštovní zásilku, jejímž obsahem byla dokumentace o veřejné zakázce v listinné podobě.“ Zároveň „[v] šetřeném případě obdržel zadavatel stejnopis návrhu dne 28. 11. 2014, byl tedy povinen doručit Úřadu dokumentaci o veřejné zakázce a vyjádření k obdržení návrhu do 8. 12. 2014 (včetně), přičemž vyjádření k obdržení návrhu a zadávací dokumentaci spolu s dodatečnými informacemi byl zadavatel povinen doručit prostřednictvím datové schránky či jako datovou zprávu s uznávaným elektronickým podpisem. V zákonem stanovené lhůtě však Úřad od zadavatele v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. S1031/2014/VZ obdržel pouze dokumentaci o veřejné zakázce v listinné podobě a prostřednictvím datové schránky vyjádření zadavatele spolu s jeho rozhodnutím o námitkách ze dne 20. 11. 2014. Z uvedeného tak vyplývá, že zadavatel v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. S1031/2014/VZ nesplnil zákonem danou povinnost v § 114 odst. 8 v návaznosti na § 114 odst. 6 zákona, když Úřadu ve lhůtě stanovené zákonem nedoručil prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem zadávací podmínky vyjma netextové části zadávací dokumentace a dodatečné informace poskytnuté podle § 49 zákona.“ Předseda Úřadu pak rozhodnutím ze dne 8. 7. 2016, č. j. ÚOHS-R82/2015/VZ-28127/2016/323/EBr, rozklad zadavatele zamítl a napadené rozhodnutí žalovaného potvrdil.

2) Rozhodnutí ze dne 24. 3. 2015, č. j. ÚOHS-S35/2015/VZ-7639/2015/521/Mži, jímž žalovaný uložil zadavateli – Severočeské vodárenské společnosti a.s. – pokutu ve výši 100 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí „návrh byl zadavateli doručen dodáním do datové schránky, tj. dne 24. 11. 2014, a nikoliv přiblížením oprávněné osoby do datové schránky dne 25. 11. 2014 (tedy po lhůtě podle § 114

odst. 4 zákona), jak se ve svých vyjádřeních opakovaně snaží dovodit zadavatel (viz výše body 11. a násl. a bod 23. odůvodnění tohoto rozhodnutí). [...] Vyjádření spolu s částí dokumentace podle § 114 odst. 8 zákona zadavatel zaslal do datové schránky Úřadu dne 15. 12. 2014 a téhož dne byla Úřadu zadavatelem odeslána prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb část dokumentace o předmětné veřejné zakázce, převážně v kopii. Podstatnou část dokumentace o veřejné zakázce zadavatel zaslal Úřadu prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb dne 5. 1. 2015. Zbylou část dokumentace o veřejné zakázce (tj. chybějící rozhodnutí zadavatele o námitkách proti vyloučení z účasti v zadávacím řízení) odeslal zadavatel do datové schránky dne 27. 2. 2015. [...] Z výše uvedených údajů je zřejmé, že zadavatel zaslal vyjádření spolu s částí dokumentace podle § 114 odst. 8 zákona 21 dnů po obdržení návrhu, podstatnou část dokumentace o veřejné zakázce 42 dnů po obdržení návrhu a chybějící část dokumentace o veřejné zakázce 95 dnů po doručení návrhu.“ Předseda Úřadu pak rozhodnutím ze dne 24. 5. 2016, č. j. ÚOHS-R100/2015/VZ-22075/2016/323/KKř, rozklad zadavatele zamítl a napadené rozhodnutí žalovaného potvrdil.

3) Rozhodnutí ze dne 20. 4. 2015, č. j. ÚOHS-S66/2015/VZ-9631/2015/511/JNp, jímž žalovaný uložil zadavateli – Mendelově univerzitě v Brně – pokutu ve výši 20 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí „v daném případě do 10-denní zákonem stanovené lhůty pro zaslání dokumentace připadly 4 státní svátky, tj. 24. 12. 2014, 25. 12. 2014, 26. 12. 2014 a 1. 1. 2015, což zadavateli fakticky zkrátilo lhůtu pro zaslání dokumentace o veřejné zakázce o čtyři dny. Současně však Úřad vzal v úvahu i skutečnost, že zadavatel následně dne 6. 1. 2015 zaslal Úřadu pouze část dokumentace o veřejné zakázce, a další část Úřadu zaslal až dne 13. 1. 2015, přičemž ani po doplnění nebyla dokumentace o veřejné zakázce kompletní.“ Zároveň „[p]řihlédnout pak nelze ani k argumentaci zadavatele, podle níž se pověřená zaměstnankyně zadavatele po obdržení usnesení Úřadu, kterým bylo správní řízení S1123/2014/VZ zastaveno, domnívala, že další dokumenty již zadavatel Úřadu zasílat nemusí. Jelikož předmětné usnesení o zastavení správního řízení zadavatel obdržel 19. 1. 2015, a dokumentaci o veřejné zakázce byl povinen Úřadu zaslat do 2. 1. 2015, nelze logicky tento argument ve vztahu k těm částem dokumentace, které měl zadavatel prokazatelně k dispozici již v době, kdy běžela zákonná lhůta pro zaslání dokumentace o veřejné zakázce Úřadu, akceptovat.“ Předseda Úřadu pak rozhodnutím ze dne 17. 12. 2015, č. j. ÚOHS-R128/2015/VZ-44882/2015/322/EDy, rozklad zadavatele zamítl a napadené rozhodnutí žalovaného potvrdil.

4) Rozhodnutí ze dne 24. 4. 2015, č. j. ÚOHS-S82/2015/VZ-10172/2015/513/JLí, jímž žalovaný uložil zadavateli – obci Koválovce-Osíčany – pokutu ve výši 1 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí „[z]adavatel tedy v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. S888/2014/VZ nesplnil povinnost stanovenou v § 114 odst. 6 zákona, když Úřadu ve lhůtě 10 kalendářních dnů ode dne doručení návrhu nezaslal kompletní dokumentaci o veřejné zakázce. Toto své pochybení zadavatel uznává, jak vyplývá z jeho vyjádření učiněných v tomto správním řízení.“

5) Rozhodnutí ze dne 3. 7. 2015, č. j. ÚOHS-S0250, 0251/2015/VZ-16704/2015/511/Kvá, jímž žalovaný uložil zadavateli – obci Borová Lada – pokutu ve výši 15 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí se zadavatel dopustil celkem dvou správních deliktů, přičemž v případě deliktu relevantního z pohledu nynějšího řízení „se dopustil správního deliktu podle ustanovení § 120 odst. 1 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách [...], tím, že nesplnil povinnost, kterou mu ukládá ustanovení § 114 odst. 6 citovaného zákona, když Úřadu [...] nezaslal dokumentaci o veřejné zakázce „Výstavba kanalizace a ČOV Borová Lada“ [...] do deseti kalendářních dnů ode dne obdržení návrhu na zahájení uvedeného správního řízení, tj. do 30. 1. 2015, a Úřadu ji předložil až dne 18. 2. 2015.“

6) Příkaz ze dne 21. 8. 2015, č. j. ÚOHS-S0519/2015/VZ-24423/2015/541/JCh, jímž žalovaný uložil zadavateli – Řízení letového provozu České republiky, státní podnik – pokutu ve výši 10 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí žalovaný „obdržel vyjádření zadavatele k návrhu a dokumentaci o veřejné zakázce, vyjma nabídek uchazečů, až 13 dnů po obdržení návrhu, tedy 3 dny po lhůtě stanovené zákonem. Dne 18. 8. 2015 obdržel Úřad od zadavatele zbyvajících část dokumentace – nabídky uchazečů, a to 18 dnů po obdržení návrhu, tedy 8 dnů po lhůtě stanovené zákonem.“

7) Rozhodnutí ze dne 26. 8. 2015, č. j. ÚOHS-S0383/2015/VZ-25053/2015/511/BMa, jímž žalovaný uložil zadavateli – městu Hulín – pokutu ve výši 15 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí se zadavatel dopustil celkem dvou správních deliktů, přičemž v případě deliktu relevantního z pohledu nynějšího řízení „se dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, tím, že v rozporu s § 114 odst. 6 citovaného zákona [...] nezaslal Úřadu dokumentaci o veřejné zakázce [...] ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení návrhu stěžovatele - [...] - tedy nejpozději do 29. 12. 2014, ale učinil tak až dne 15. 1. 2015.“

8) Příkaz ze dne 8. 10. 2015, č. j. ÚOHS-S0614/2015/VZ-32578/2015/542/JVo, jímž žalovaný uložil zadavateli – Fakultní nemocnici Královské Vinohrady – pokutu ve výši 10 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí „byl zadavatel v šetřeném případě povinen zaslat vyjádření k obdržnému návrhu spolu s dokumentací o veřejné zakázce do 10 kalendářních dnů od jeho doručení (tj. ode dne 19. 8. 2015), tedy do dne 31. 8. 2015, avšak učinil tak v případě vyjádření k návrhu až dne 9. 9. 2015 a v případě dokumentace o veřejné zakázce až dne 11. 9. 2015 (po uplynutí zákonné lhůty), nedodržel tak povinnost stanovenou v ustanovení § 114 odst. 6 zákona.“

9) Příkaz ze dne 19. 10. 2015, č. j. ÚOHS-S0722/2015/VZ-34603/2015/541/MSc, jímž žalovaný uložil zadavateli – Statutárnímu městu Teplice – pokutu ve výši 1 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí „lhůta podle § 114 odst. 6 zákona uplynula dne 17. 9. 2015. Úřad tak obdržel část dokumentace o předmětné veřejné zakázce (viz bod 14. odůvodnění tohoto příkazu) až 14 dní po obdržení návrhu, tedy 4 dny po lhůtě stanovené zákonem, a nabídku uchazeče Marius Pedersen a.s. obdržel Úřad až 18 dnů po obdržení návrhu, zadavatel tedy tuto nabídku odeslal 5 dnů po lhůtě stanové zákonem.“

10) Rozhodnutí ze dne 6. 11. 2015, č. j. ÚOHS-S0783/2015/VZ-38213/2015/511/SVá, jímž žalovaný uložil zadavateli - České republice - České správě sociálního zabezpečení – pokutu ve výši 5 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí „zadavatel nesplnil povinnost stanovenou v § 114 odst. 6 zákona, když v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. S0439/2015/VZ nezaslal Úřadu dokumentaci o veřejné zakázce ve lhůtě 10 kalendářních dnů ode dne doručení stejnopisu návrhu, tedy nejpozději dne 30. 7. 2015.“ Zadavatel tak měl učinit až dne 4. 8., resp. 10. 8. 2015.

11) Příkaz ze dne 27. 11. 2015, č. j. ÚOHS-S0849/2015/VZ-41583/2015/543/JWe, jímž žalovaný uložil zadavateli – G2 plast s.r.o. – pokutu ve výši 5 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí žalovaný „obdržel vyjádření zadavatele k návrhu a pouze část dokumentace o veřejné zakázce za 11 dnů po obdržení návrhu, tedy po lhůtě stanovené zákonem.“

12) Příkaz ze dne 17. 12. 2015, č. j. ÚOHS-S0921/2015/VZ-45145/2015/531/ESt, jímž žalovaný uložil zadavateli – České republice - České správě sociálního zabezpečení – pokutu ve výši 8 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí žalovaný „obdržel dokumentaci o veřejné zakázce a vyjádření zadavatele k návrhu za 15, resp. za 16 dnů, po obdržení návrhu, tedy po lhůtě stanovené zákonem.“

13) Příkaz ze dne 7. 4. 2016, č. j. ÚOHS-S0214/2016/VZ-14856/2016/542/ODv, jímž žalovaný uložil zadavateli – Statutárnímu městu Brno, městské části Brno - Žabovřesky – pokutu ve výši 5 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí žalovaný „obdržel vyjádření zadavatele k návrhu a dokumentaci o veřejné zakázce 13 dnů po obdržení návrhu, tedy po lhůtě stanovené zákonem.“

14) Rozhodnutí ze dne 7. 4. 2016, č. j. ÚOHS-S0220/2016/VZ-14847/2016/511/JNv, jímž žalovaný uložil zadavateli – České republice - Státnímu ústavu pro kontrolu léčiv – pokutu ve výši 5 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí „byl zadavatel v šetřeném případě povinen zaslat vyjádření k obdržnému návrhu spolu s dokumentací o veřejné zakázce do 10 kalendářních dnů od jeho doručení (tj. ode dne 29. 2. 2016), tedy do dne 10. 3. 2016, avšak učinil tak až dne 14. 3. 2016 a 17. 3. 2016, nedodržel tak povinnost stanovenou v ustanovení § 114 odst. 6 zákona.“

15) Rozhodnutí ze dne 15. 6. 2016, č. j. ÚOHS-S0377/2016/VZ-25402/2016/513/EPi, jímž žalovaný uložil zadavateli – Statutárnímu městu Ústí nad Labem – pokutu ve výši 6 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí „[d]ne 20. 4. 2016 bylo zadavateli doručeno oznámení o zahájení správního řízení č. j. ÚOHS-S0252/2016/VZ-16544/2016/513/EPi ze dne 19. 4. 2016, jehož přílohou byla kopie

návrhu navrhovatele na zahájení správního řízení (u Úřadu vedeného pod sp. zn. S0252/2016/VZ) ze dne 15. 4. 2016. [...] Dne 9. 5. 2016 byla Úřadu zaslána prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb dokumentace o veřejné zakázce a vyjádření k návrhu navrhovatele ze dne 15. 4. 2016.“

16) Příkaz ze dne 20. 6. 2016, č. j. ÚOHS-S0454/2016/VZ-25956/2016/523/MKv, jímž žalovaný uložil zadavateli – České republice - Ministerstvu dopravy – pokutu ve výši 6 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí žalovaný „*obdržel související relevantní dokumentaci a vyjádření zadavatele k návrhu teprve po uplynutí 14 dnů po obdržení návrhu zadavatelem, tedy po lhůtě stanovené zákonem.“*

17) Příkaz ze dne 10. 1. 2017, č. j. ÚOHS-S0017/2017/VZ-01169/2017/543/MŠl, jímž žalovaný uložil zadavateli – městu Kadaň – pokutu ve výši 5 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí „*byl zadavatel v šetřeném případě povinen zaslat kompletní dokumentaci o veřejné zakázce ve smyslu § 17 písm. v) zákona do 10 kalendářních dnů od jeho doručení (tj. ode dne 2. 12. 2016), tedy do dne 12. 12. 2016, avšak v případě části dokumentace o veřejné zakázce tak učinil až dne 15. 12. 2016 (po uplynutí zákonné lhůty), nedodržel tak povinnost stanovenou v ustanovení § 114 odst. 6 zákona.“*

18) Příkaz ze dne 16. 1. 2017, č. j. ÚOHS-S0739,S0756/2016/VZ-01732/2017/523/ASo, jímž žalovaný uložil zadavateli – České republice – Ministerstvu zdravotnictví – pokutu ve výši 37 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí se zadavatel dopustil dvou správních deliktů, přičemž a) „*zaslal kompletní dokumentaci o veřejné zakázce 15 dnů po uplynutí maximální lhůty stanovené zákonem“* a b) se zadavatel dopustil „*poždění se zasláním kompletní dokumentace o veřejné zakázce [v délce] 8 dnů po uplynutí maximální lhůty stanovené zákonem“*.

18) Příkaz ze dne 9. 3. 2017, č. j. ÚOHS-S0095/2017/VZ-08505/2017/511/Kli, jímž žalovaný uložil zadavateli – Národnímu divadlu – pokutu ve výši 5 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí měl zadavatel zaslat dokumentaci „*nejpozději do 6. 2. 2017, ale učinil tak až dne 14. 2. 2017“*.

62. Žalobce zmínil i některá rozhodnutí, kterými byla uložena pokuta za přestupek dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona o zadávání veřejných zakázek; ve vazbě na § 252 odst. 1, 3 a 4 zákona o zadávání veřejných zakázek. Jedná o prakticky totožnou skutkovou podstatu (včetně výše možného trestu), jaká byla předmětem nyní přezkoumávaného řízení.

63. Krajský soud v Brně tak uvádí, že se jednalo o následující rozhodnutí:

1) Rozhodnutí ze dne 25. 8. 2017, č. j. ÚOHS-S0255/2017/VZ-24987/2017/533/BKu, jímž žalovaný uložil zadavateli – Vysoké škole ekonomické v Praze – pokutu ve výši 30 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí „*zadavatel ve lhůtě dle § 252 odst. 1 zákona nezaslal Úřadu některé dokumenty tvořící dokumentaci o zadávacím řízení vůbec, a to konkrétně nabídky dodavatelů a čestná prohlášení o střetu zájmů ve smyslu § 44 odst. 1 zákona a některé dokumenty zaslal pouze ve formě prostých kopií, konkrétně dokumenty související se jmenováním komise dle § 42 odst. 1 zákona, protokol o otevírání obálek a rozhodnutí zadavatele o námitkách dodavatele T-Mobile Czech Republic a.s. Úřad tedy uvádí, že zadavatel nesplnil povinnost stanovenou v ust. § 252 odst. 1 zákona, dle níž je Úřadu povinen zaslat dokumentaci o zadávacím řízení do 10 dnů ode dne doručení stejnopisu návrhu zadavateli. Zbývající dokumentaci zaslal zadavatel až v reakci na výzvu Úřadu.“*

2) Příkaz ze dne 1. 9. 2017, č. j. ÚOHS-S0353/2017/VZ-25543/2017/533/TKr, jímž žalovaný uložil zadavateli – městu Třinec – pokutu ve výši 53 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí se zadavatel dopustil celkem tří přestupků, přičemž a) „*do 22. 6. 2017, nezaslal dokumentaci o zadávacím řízení na uvedenou veřejnou zakázku, ale učinil tak až dne 26. 6. 2017“*; b) „*do 22. 6. 2017, nedoručil vyjádření k návrhu jmenovaného navrhovatele ze dne 12. 6. 2017, ale učinil tak až dne 27. 6. 2017“*; c) „*neodeslal textovou část zadávací dokumentace sestávající z dokumentů: kvalifikační dokumentace, výzva k podání nabídky ze dne 17. 2. 2017 a zadávací dokumentace prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem, ale odeslal tyto dokumenty Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže pouze v listinné podobě“*.

- 3) Příkaz ze dne 11. 9. 2017, č. j. ÚOHS-S0365/2017/VZ-26325/2017/521/JRo, jímž žalovaný uložil zadavateli – Oblastní nemocnici Mladá Boleslav, a.s., nemocnice Středočeského kraje – pokutu ve výši 10 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí se zadavatel dopustil celkem tří přestupků, přičemž a) „nezaslal dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku [...] nejpozději do 15. 5. 2017, ale učinil tak až dne 19. 5. 2017 osobním podáním na podatelnu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže“; b) „nedoručil vyjádření k návrhu navrhovatele [...] nejpozději do 15. 5. 2017, ale učinil tak až dne 18. 5. 2017“; c) „nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 3 citovaného zákona, když [...] neodeslal textovou část zadávací dokumentace veřejné zakázky [...] prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem, ale doručil tyto dokumenty Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže pouze v listinné podobě.“
- 4) Příkaz ze dne 24. 10. 2017, č. j. ÚOHS-S0424/2017/VZ-31082/2017/542/PKn, jímž žalovaný uložil zadavateli – Kroměřížské nemocnici a.s. – pokutu ve výši 5 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí zadavatel „nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 1 citovaného zákona spočívající v zaslání dokumentace o zadávacím řízení [...] nejpozději do dne 14. 8. 2017, avšak k zaslání kompletní dokumentace o zadávacím řízení na veřejnou zakázku došlo až dne 18. 8. 2017.“
- 5) Příkaz ze dne 24. 10. 2017, č. j. ÚOHS-S0422/2017/VZ-31066/2017/512/MHr, jímž žalovaný uložil zadavateli – městu Český Těšín – pokutu ve výši 2 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí zadavatel „nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 3 citovaného zákona, když [...] neodeslal textovou část zadávací dokumentace o veřejné zakázce [...] prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem.“
- 6) Příkaz ze dne 2. 11. 2017, č. j. ÚOHS-S0432/2017/VZ-32118/2017/522/KČe, jímž žalovaný uložil zadavateli – Ředitelství silnic a dálnic ČR – pokutu ve výši 15 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí se zadavatel dopustil přestupku „tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 252 odst. 1 téhož zákona, když [...] nezaslal úplnou dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku [...] nejpozději do 4. 9. 2017, ale učinil tak až doplněním dokumentace o zadávacím řízení o dokumenty [...], které byly doručeny na adresu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže dne 13. 9. 2017, a to v reakci na výzvu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže učiněnou usnesením č. j. ÚOHS-S0341/2017/VZ-26013/2017/522/KČe ze dne 8. 9. 2017.“
- 7) Příkaz ze dne 3. 11. 2017, č. j. ÚOHS-S0436/2017/VZ-32475/2017/542/VHu, jímž žalovaný uložil zadavateli – Oborové zdravotní pojišťovně zaměstnanců bank, pojišťoven a stavebnictví – pokutu ve výši 2 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí se zadavatel „dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek [...] tím, že nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 1 citovaného zákona v návaznosti na povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 4 citovaného zákona, když Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže [...] nezaslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku [...] nejpozději do dne 11. 9. 2017 [...] prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem, ale doručil tyto dokumenty pouze v listinné podobě, u nichž však nebyla řádně provedena konverze [...], přestože originály těchto dokumentů byly původně vyhotoveny v elektronické podobě (datovém souboru), tedy nezaslal kopie předmětných dokumentů způsobem zajišťujícím shodu obsahu s jejich originály a připojení doložky o provedení konverze.“
- 8) Příkaz ze dne 11. 12. 2017, č. j. ÚOHS-S0479/2017/VZ-36096/2017/542/EŠe, jímž žalovaný uložil zadavateli – Oblastní nemocnici Náchod a.s. – pokutu ve výši 13 000 Kč. Dle tohoto rozhodnutí se zadavatel dopustil celkem dvou přestupků, přičemž a) „nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 1 citovaného zákona, když [...] do 19. 10. 2017, nezaslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení jmenované veřejné zakázky, ale učinil tak až dne 27. 10. 2017“; b) „nesplnil povinnost stanovenou v ustanovení § 252 odst. 1 citovaného zákona, když Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže [...] do 19. 10. 2017, nedoručil své vyjádření k obdržnému návrhu jmenovaného navrhovatele, ale učinil tak až dne 20. 10. 2017.“
64. V roce 2018 a 2019 pak žalovaný vydal následující relevantní rozhodnutí o přestupcích dle § 268 odst. 1 písm. e) zákona o zadávání veřejných zakázek: 1) rozhodnutí ze dne 18. 4. 2018, č. j.

ÚOHS-S0094/2018/VZ-11613/2018/541/SLa, jímž byla zadavateli za daný přestupek uložena pokuta ve výši 50 000 Kč; 2) rozhodnutí ze dne 2. 5. 2018, č. j. ÚOHS-S0103/2018/VZ-13157/2018/544/MDb, jímž byla zadavateli za předmětný přestupek uložena pokuta ve výši 35 000 Kč; 3) rozhodnutí ze dne 11. 7. 2018, č. j. ÚOHS-S0192/2018/VZ-20312/2018/521/RŠu, jímž byla zadavateli uložena za daný přestupek pokuta ve výši 50 000 Kč; 4) příkaz ze dne 9. 11. 2018, č. j. ÚOHS-S0458/2018/VZ-32656/2018/512/JHé, jímž byla zadavateli za uvedený přestupek uložena pokuta ve výši 30 000 Kč; 5) rozhodnutí ze dne 19. 11. 2018, jímž byla zadavateli za předmětný přestupek uložena pokuta ve výši 30 000 Kč; 6) příkaz ze dne 6. 5. 2019, č. j. ÚOHS-S0185/2019/VZ-12633/2019/523/JŠi, jímž byla zadavateli za specifikovaný přestupek uložena pokuta ve výši 35 000 Kč.

65. Na základě analýzy výše uvedených rozhodnutí soud konstatuje, že se nedomnívá, že by žalovaný (resp. předseda Úřadu) v nyní projednávané věci nepřipustně vybočil ze své správní praxe. Za předmětný správní delikt (a později přestupek) byly ukládány pokuty ve výši 1 000 až 100 000 Kč. Vyšší nebo srovnatelné pokuty (v porovnání s pokutou uloženou žalobci) žalovaný uložil v případě rozhodnutí ze dne 25. 2. 2015, č. j. ÚOHS-S1113/2014/VZ-5469/2015/541/PDz (30 000 Kč), rozhodnutí ze dne 24. 3. 2015, č. j. ÚOHS-S35/2015/VZ-7639/2015/521/Mži (100 000 Kč), rozhodnutí ze dne 20. 4. 2015, č. j. ÚOHS-S66/2015/VZ-9631/2015/511/JNp (20 000 Kč), příkazu ze dne 1. 2. 2017, č. j. ÚOHS-S0739,S0756/2016/VZ-01732/2017/523/ASo (37 000 Kč), příkazu ze dne 1. 9. 2017, č. j. ÚOHS-S0353/2017/VZ-25543/2017/533/TKr (53 000 Kč), rozhodnutí ze dne 25. 8. 2017, č. j. ÚOHS-S0255/2017/VZ-24987/2017/533/BKu (30 000 Kč). Zde soud poukazuje např. na první dvě rozhodnutí citovaná v tomto bodě, která předcházejí rozhodnutí ve věci žalobce a pokuty zde dosahují vyšší nebo srovnatelné úrovně. V případě prvního tohoto rozhodnutí by bylo možné poukázat na polehčující okolnosti, které v této věci byly zjištěny, a které nenastoupily u žalobce (dokumentace byla ve lhůtě zaslána, pochybení spočívalo toliko v tom, že se nejednalo doručení datovou schránkou). V případě druhého zde zmíněného rozhodnutí je částka pokuty adekvátně vyšší oproti pokutě uložené žalobci s ohledem na delší dobu prodlení. Srovnatelný s případem žalobce je také příkaz ze dne 1. 2. 2017, č. j. ÚOHS-S0739,S0756/2016/VZ-01732/2017/523/ASo. Soud poukazuje také na příkaz ze dne 1. 9. 2017, č. j. ÚOHS-S0353/2017/VZ-25543/2017/533/TKr, kde sice zadavatel spáchal větší počet přestupků, ale doba jeho prodlení se zaslání příslušných dokumentů byla kratší než u žalobce, a nedošlo zde k ignorování výzvy žalovaného. S ohledem na skutkové okolnosti věci je relevantní také rozhodnutí ze dne 25. 8. 2017, č. j. ÚOHS-S0255/2017/VZ-24987/2017/533/BKu.
66. Soud k tomu konstatuje, že si je vědom toho, že některá ze zmíněných rozhodnutí časově následují až po rozhodnutí ve věci žalobce. Správní praxi je přitom třeba zkoumat zejména k okamžiku vydání přezkoumávaného rozhodnutí. Zároveň v tomto kontextu ale ob stojí odkaz žalovaného na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 12. 2012, č. j. 62 Af 46/2011-78, který s odkazem na rozsudek Tribunálu ve věci *T-279/02 Degussa AG proti Komisi Evropských společenství* ze dne 5. 4. 2006 uvedl, že ani průběžné zvyšování úrovně ukládaných peněžitých sankcí nemůže být vnímáno jako postup nezákonný či ve vztahu k pozdějším deliktům spáchaným jinými delikventy obecně nespravedlivý, atakující zásadu rovného zacházení, kterou pochopitelně i žalovaný musí ve své rozhodovací praxi respektovat. Tento názor krajského soudu byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 106/2012-45. V tomto kontextu pak soud poukazuje na výše uvedená rozhodnutí, která sice byla vydána až po podání žaloby (2. 10. 2017), která však ilustrují udržitelnost tvrzení žalovaného o zpříšňování postihů – těmito rozhodnutími byly v letech 2018 a 2019 ukládány pokuty ve výši 30 000 až 50 000 Kč za jednání srovnatelné s jednáním žalobce.
67. Lze žalobci přisvědčit, že obvyklá úroveň pokut se pohybovala do 10 000 Kč. Posouzení přezkoumávaného Rozhodnutí žalovaného však s ohledem na skutkové okolnosti, které jsou v tomto rozhodnutí (a následně v rozhodnutí předsedy Úřadu, které je napadeno žalobou)

rozvedeny, a na které soud v podrobnostech odkazuje, nemůže vést k závěru, že žalovaný překročil meze své diskrece, popř. že svého správního uvážení zneužil (v případě některých rozhodnutí, jimž byly uloženy nižší pokuty, se nezdálo jednat o případy, kdy prodlení zadavatel bylo kratší, nebo spočívalo v tom, že zadavatel sice dokumentaci žalovanému zaslal, ale nikoli datovou schránkou). Zde soud znovu odkazuje na poměrně velkou míru uvážení, kterou žalovaný při rozhodování o sankci disponuje. Nadto nelze pominout, že i pokuta ve výši 30 000 Kč se pohybuje na úrovni 3 % možného zákonného rozmezí. V situaci, kdy je pokuta ukládána při spodní hranici tohoto rozmezí (z tohoto hlediska spadá do jedné množiny pokuta ve výši 1 % i 3 %), by měl být soud o to zdrženlivější, aby při své přezkumné činnosti nenahrazoval prostor pro správní uvážení, který je dán primárně správnímu orgánu.

IV.f) Význam pozdějších předpisů

68. Pro úplnost pak soud závěrem konstatuje, že se z úřední povinnosti zabýval otázkou, zda v případě žalobce nelze uvažovat o tom, že pozdější právní úprava je pro něj příznivější, a že k tomu měl přihlídnout žalovaný, potažmo předseda Úřadu. S tím souvisí také to, zda nejsou dány podmínky pro postup soudu ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, publikovaného pod č. 3528/2017 Sb. NSS. Dle tohoto rozhodnutí „[r]ozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, kdy zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.“
69. Pro žalobce by se jednalo o příznivější právní úpravu zejména v těch případech, kdy by pozdější právní úprava nově neobsahovala skutkovou podstatu, která by postihovala jednání, kterého se žalobce dopustil, případně pokud by stanovila příznivější podmínky z hlediska viny nebo ukládání trestu. Zde soud konstatuje, že žalovaný se s danou otázkou podrobně vypořádal v bodu 105. až 112. svého rozhodnutí a soud nemá, co by k tomu dalšího dodal. Pouze ve zkratce tak uvádí, že úprava skutkových podstat dle § 114 odst. 6 ve spojení s § 120 odst. 1 písm. h) zákona o veřejných zakázkách (která byla účinná v době spáchání předmětného správního deliktu) je prakticky totožná s novou právní úpravou dle § 252 odst. 1 ve spojení s § 268 odst. 1 písm. e) zákona o zadávání veřejných zakázek, který nabyl účinnosti dne 1. 10. 2016. To se týká i výše možné sankce (viz také shora). Dané problematice se ve stručnosti věnoval v bodu 79. svého rozhodnutí, které je napadeno žalobou, i předseda Úřadu.
70. V tomto kontextu je otevřená pouze jediná otázka, a to sice, zda eventuálně nemohlo pro žalobce představovat existenci pozdější příznivější právní úpravy nabytí účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky ode dne 1. 7. 2017. Přechodné ustanovení § 112 odst. 4 tohoto zákona totiž stanovilo, že „[z]abýjená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou řízení o disciplinárním deliktu, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních zákonů“ (k přechodným ustanovením zákona o odpovědnosti za přestupky a jejich vlivu na nyní projednávanou věc viz také výše). Řízení ve věci se dokončilo dle zákona o veřejných zakázkách, a to s ohledem na přechodné ustanovení § 273 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek. Dle § 112 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky však „[n]a určení druhu a výměry sankce za dosavadní přestupky a jiné správní delikty se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona použijí ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu, je-li to pro pachatele výhodnější.“
71. Jak již bylo shora řečeno, v případě zákona o veřejných zakázkách byl subsidiárním předpisem správní řád. Ten neupravoval možnost upuštění od trestu (zákon o přestupcích sice v § 11 odst. 3 stanovil, že „[o]d uložení sankce lze v rozhodnutí o přestupku upustit, jestliže k nápravě pachatele postačí samotné projednání přestupku“, avšak tato úprava nebyla subsidiárně aplikovatelná). Naopak možnost upuštění od uložení trestu, s alespoň částečným subsidiárním účinkem v případě

„přestupků a dosavadních jiných správních deliktů, s výjimkou disciplinárních deliktů“ (srov. § 112 odst. 1, 3 a 4 zákona o odpovědnosti za přestupky), zavedl s účinností od 1. 7. 2017 zákon o odpovědnosti za přestupky (viz jeho § 43). Jedná se tak o úpravu z komplexního hlediska příznivější z pohledu ukládání trestu. Je tak otázkou, zda ji předseda Úřadu v době vydání jeho žalobou napadeného rozhodnutí (31. 7. 2017) neměl zohlednit, či zda tak nemá učinit soud.

72. Na výše položenou otázku odpovídá Krajský soud v Brně negativně. Ačkoli se předseda Úřadu ve svém rozhodnutí k této věci nevyjádřil explicitně, popř. ji nebral v potaz (srov. zejména bod 77. jeho rozhodnutí), je zcela zřejmé, že ani v případě zvažování předmětné možnosti (upuštění od trestu) by ji nevyužil. To vyplývá jak z části jeho rozhodnutí označené „*K nemožnosti upuštění od uložení pokuty*“, tak ze všech těch částí daného rozhodnutí, v nichž předseda Úřadu s ohledem na skutkové okolnosti věci odmítá možnost uložení nižší sankce (trestu), popř. v „*symbolické výšce*“, jak ji požadoval žalobce. Jinými slovy, pokud by předseda Úřadu o možnosti upuštění od pokuty vůbec materiálně uvažoval, nestanovil by v návaznosti na Rozhodnutí žalovaného pokutu ve výši 30 000 Kč, ale podstatně nižší. Rovněž Krajský soud v Brně se tak domnívá, že ani eventuálně aplikovatelná (pro žalobce) příznivější úprava by na celé věci, zvláště pak na vyšší sankce, nemohla nic změnit.

VI. Závěr a náklady řízení

73. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
74. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta) a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 25. října 2019

JUDr. Zuzana Bystrická, v.r.
předsedkyně senátu