



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **město Mohelnice**, IČ 00303038
sídlem U Brány 916/2, Mohelnice
zastoupené advokátem JUDr. Petrem Ritterem
sídlem Riegrova 12, Olomouc

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

o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 1. 4. 2021, č. j. ÚOHS-10664/2021/161/EDo

takto:

- I.** Žaloba se zamítá.
- II.** Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou ze dne 25. 5. 2021 se žalobce domáhal přezkumu rozhodnutí předsedy žalovaného uvedené shora, jenž zamítlo rozklad žalobce ve vztahu k výroku IV. předchozího prvostupňového rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 1. 2021, č. j. ÚOHS-01373/2021/500/Alv. Žalovaný (dále také „Úřad“) rozhodnutím ze dne 17. 9. 2020, č. j. ÚOHS-29174/2020/533/Hku (dále také „původní napadené rozhodnutí“) rozhodl následujícím způsobem:

Ve výroku I. Úřad rozhodl, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákon“) tím, že nedodržel při zadávání veřejně zakázky pravidlo pro zadávání veřejné zakázky stanovené v § 48 odst. 8 ve spojení s § 48 odst. 2 písm. a) zákona, kdy nevyločil z účasti v zadávacím řízení vybraného dodavatele, který v nabídce nepředložil harmonogram postupu prací požadovaný zadavatelem v č. 11.2. zadávací dokumentace, přičemž tím ovlivnil výběr dodavatele a zadal veřejnou zakázku, kdy dne 1. 6. 2018 uzavřel s vybraným dodavatelem smlouvu na plnění veřejné zakázky.

Ve výroku II. Úřad rozhodl, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 258 odst. 1 zákona, kdy Úřadu v rámci šetření podnětu k zahájení řízení z moci úřední vedeného pod sp. zn. ÚOHS-P0306/2020/VZ ve lhůtě 10 dnů podle § 258 odst. 1 zákona ode dne doručení výzvy Úřadu, která byla obviněnému doručena dne 18. 6. 2020, tedy nejpozději dne 29. 6. 2020, neodeslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku, kdy neodeslal listinné kopie nabídek účastníků zadávacího řízení.

Ve výroku III. Úřad rozhodl, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 258 odst. 1 zákona, kdy Úřadu v rámci šetření podnětu k zahájení řízení z moci úřední vedeného pod sp. zn. ÚOHS-P0208/2020/VZ ve lhůtě 10 dnů podle § 258 odst. 1 zákona ode dne doručení výzvy Úřadu, která byla obviněnému doručena dne 16. 4. 2020, tedy nejpozději dne 27.4. 2020, neodeslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku, kdy neodeslal listinné kopie nabídek účastníků zadávacího řízení.

Ve výroku IV. Úřad rozhodl, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že nesplnil povinnost stanovenou v § 258 odst. 1 zákona, kdy Úřadu v rámci šetření podnětu k zahájení řízení z moci úřední vedeného pod sp. zn. ÚOHS-P0013/2020/VZ ve lhůtě 10 dnů podle § 258 odst. 1 zákona ode dne doručení výzvy Úřadu, která byla obviněnému doručena dne 14. 1. 2020, tedy nejpozději dne 24. 1. 2020, neodeslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku, kdy neodeslal listinné kopie nabídek účastníků zadávacího řízení.

Ve výroku V. rozhodnutí Úřad obviněnému za spáchání přestupků uvedených ve výrocích I. až IV. uložil pokutu ve výši 240 000 Kč. Ve výroku VI. Úřad uložil obviněnému povinnost uhradit paušální náklady ve výši 1 000 Kč.

Předseda Úřadu o původním rozkladu rozhodl rozhodnutím č.j. ÚOHS-35123/2020/321/EDo ze dne 1.12.2020 (dále jen „původní rozhodnutí o rozkladu“), kterým potvrdil výroky I. a VI. původního napadeného rozhodnutí a původní rozklad v rozsahu uvedených výroků I. a VI. zamítl. Výroky II., III., IV. a V. původního napadeného rozhodnutí předseda Úřadu zrušil a věc v rozsahu uvedených výroků II., III., IV. a V. Úřadu vrátil k novému projednání. Původní rozhodnutí o rozkladu a výroky I. a VI. původního napadeného rozhodnutí nabyly právní moci dne 2. 12. 2020.

Ve vztahu k výroků II. a IV. původního napadeného rozhodnutí předseda Úřadu v původním rozhodnutí o rozkladu dospěl k závěru, že se Úřad v předmětných výrocích dopustil nesprávného právního posouzení. Ve vztahu k výroku III. původního napadeného rozhodnutí předseda Úřadu v původním rozhodnutí o rozkladu dospěl k závěru, že se Úřad dopustil přímého právního pochybení při konstatování přestupku.

V návaznosti na nové posouzení bylo Úřadu původním rozhodnutí o rozkladu uloženo nově rozhodnout o pokutě.

Dne 13. 1. 2021 vydal Úřad ve správním řízení z moci úřední na základě posouzení všech rozhodných skutečností rozhodnutí č.j. ÚOHS- 01373/2021/500/Alv (dále jen „prvostupňové napadené rozhodnutí“).

Shodu s prvopisem potvrzuje: Jaroslava Předešlá

Ve výroku I. napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl, že se řízení o přestupcích vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0327/2020/VZ v části týkající se možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že obviněný nesplnil povinnost stanovenou v 258 odst. 1 zákona, kdy Úřadu na základě výzvy ze dne ze dne 14. 1. 2020 ve lhůtě 10 dnů od jejího doručení v souvislosti s šetřením podnětu k zahájení řízení z moci úřední vedeného pod sp. zn. ÚOHS- P0013/2020/VZ neodeslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku podle § 257 písm. f) zákona zastavuje, neboť v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 268 zákona.

Ve výroku II. napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl, že se řízení o přestupcích vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0327/2020/VZ v části týkající se možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že obviněný nesplnil povinnost stanovenou v 258 odst. 1 zákona, když Úřadu na základě výzvy ze dne ze dne 16. 4. 2020 ve lhůtě 10 dnů od jejího doručení v souvislosti s šetřením podnětu k zahájení řízení z moci úřední vedeného pod sp. zn. ÚOHS-P0208/2020/VZ neodeslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku podle § 257 písm. f) zákona zastavuje, neboť v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 268 zákona.

Ve výroku III. napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl, že se řízení o přestupcích vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0327/2020/VZ v části týkající se možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. e) zákona tím, že obviněný nesplnil povinnost stanovenou v 258 odst. 1 zákona, kdy Úřadu na základě výzvy ze dne ze dne 18. 6. 2020 ve lhůtě 10 dnů od jejího doručení v souvislosti s šetřením podnětu k zahájení řízení z moci úřední vedeného pod sp. zn. ÚOHS- P0306/2020/VZ neodeslal kompletní dokumentaci o zadávacím řízení na veřejnou zakázku podle § 257 písm. f) zákona zastavuje, neboť v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce podle § 268 zákona.

Ve výroku IV. napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl, že se obviněnému za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. původního napadeného rozhodnutí, potvrzeného původním rozhodnutím o rozkladu, který nabyl právní moci dne 2. 12. 2020, podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona ukládá pokuta ve výši 200 000 Kč.

Úřad při odůvodnění výroku IV. napadeného rozhodnutí v rámci posouzení povahy a závažnosti přestupku žalobce konstatoval, že žalobce spáchal přestupek tím, že nevyloučil vybraného dodavatele z účasti v zadávacím řízení, ačkoliv vybraný dodavatel v nabídce nepředložil harmonogram postupu prací požadovaný zadavatelem v čl. 11.2. zadávací dokumentace. V důsledku postupu žalobce byla vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější nabídka vybraného dodavatele, který měl být podle § 48 odst. 8 zákona vyloučen, a zadavatel s tímto vybraným dodavatelem uzavřel smlouvu. Postupem žalobce v šetřeném případě tak byl porušen zákonem chráněný zájem na tom, aby plnění veřejné zakázky nebylo svěřeno dodavateli, který neprokázal splnění zadávací podmínky, která byla zadavatelem předem stanovena. Z obecného pohledu je tedy nutno považovat přestupek žalobce za typově závažný, neboť veřejná zakázka byla zadána dodavateli, kterému zadána být neměla.

Zadavatel svůj rozklad směřoval proti výroku o pokutě a žádal předsedu Úřadu, aby opětovně zvážil její výši 200 000 Kč a s ohledem na stávající ekonomickou situaci v souvislosti s pandemií COVID-19, z ní vyplývající významný pokles příjmů do rozpočtu města a také v souvislosti s poklesem daňových příjmů při záporném hospodářském růstu žádal o její snížení.

2. Žalobou napadeným rozhodnutím předseda žalovaného napadené prvostupňové rozhodnutí zamítl. Předseda žalovaného uvedl, že rozkladem žalobce brojí proti výroku IV. týkajícímu se pokuty, jenž mu byla uložena za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. původního prvostupňové napadeného rozhodnutí. Připomněl, že výroky I. – III. napadeného prvostupňového rozhodnutí nabyly samostatně právní moci dne 13. 1. 2021 (dnem doručení napadeného rozhodnutí zadavateli). K potvrzení napadeného rozhodnutí ve výroku IV. týkajícího se uložení pokuty předseda žalovaného uvedl, že pokuta byla uložena na základě již pravomocného výroku I. původního prvostupňového rozhodnutí (tento výrok již byl autoritativně osvědčen a nabyl právní moci dne 2. 12. 2020). Pochybení zadavatele – žalobce

Shodu s prvopisem potvrzuje: Jaroslava Předešlá

vedoucí ke konstatování přestupku ve výroku I. původního prvostupňového napadeného rozhodnutí bylo definitivně deklarováno. Předseda žalovaného dále dovodil, že výrok o uložení pokuty byl dostatečně a správně zdůvodněn, proto byl rozklad žalobce zamítnut.

II. Žalobní argumentace

3. Žalobce namítal, že žalovaný obdržel podnět od společnosti PRUKON, s. r. o. (stěžovatel), na jehož základě bylo dne 17. 9. 2020 vydáno původní prvostupňové rozhodnutí. Žalovaný zahájil správní řízení na základě podnětu, který neměl vůbec vyřizovat, neboť stěžovatel, byť byl účastníkem výběrového řízení, nevyužil možnosti podat námitky. Žalovaný tak jednal v rozporu s ust. § 258 odst. 2 zákona. Byla tak překročena pravomoc žalovaného, žalovaný se podnětem neměl vůbec zabývat, a proto žalobci nemůže být uložena jakákoliv sankce.

III. Vyjádření žalovaného

4. V rámci písemného vyjádření žalovaný odmítl uplatněné žalobní body jako nedůvodné s tím, že svým postupem nepřekročil pravomoc svěřenou mu zákonem a poukázal přitom na svoji povinnost vykonávat dozor nad dodržováním pravidel stanovených zákonem a zadávacími podmínkami z moci úřední vždy, když nastane skutečnost předvídaná zákonem, a to bez ohledu na způsob, jakým se o této skutečnosti dozví. Zdůraznil, že správní řízení bylo vedeno z moci úřední a bylo zahájeno na základě důvodné pochybnosti žalovaného o souladu postupu zadavatele se zákonem. Doplnil, že vybraný dodavatel (stěžovatel) nebyl aktivně legitimován k podání námitek. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.

IV. Posouzení věci krajským soudem

5. Soud rozhodl ve věci samé bez nařízení jednání ze splnění podmínek ve smyslu ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“). Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.
6. Jak z výše uvedeného vyplývá, výrok původního prvostupňového rozhodnutí, kterým bylo určeno, že se žalobce dopustil přestupku podle ust. § 268 odst. 1 písmeno a) zákona tím, že nedodržel při zadávání veřejné zakázky pravidlo pro zadávání veřejné zakázky stanovené v § 48 odst. 8 ve spojení s § 48 odst. 2 písmeno a) zákona, kdy nevyloučil z účasti v zadávacím řízení vybraného dodavatele, jenž v nabídce nepředložil harmonogram postupu prací požadovaných zadavatelem čl. 11.2. zadávací dokumentace, přičemž tím ovlivnil výběr dodavatele a zadal veřejnou zakázku, kdy dne 1. 6. 2018 uzavřel s vybraným dodavatelem smlouvu na plnění veřejné zakázky, nabytí právní moci dne 2. 12. 2020. Prvostupňovým správním rozhodnutím ze dne 13. 1. 2021 žalovaný rozhodl, že se žalobci za spáchání citovaného přestupku ukládá podle § 268 odst. 2 písmeno a) citovaného zákona pokuta ve výši 200 000 Kč. Uplatněné žalobní námitky směřují fakticky proti zákonnosti postupu žalovaného a jeho předsedy ve vztahu k uložení předmětné pokuty, přičemž žalobce argumentuje, že žalovaný překročil zahájením správního řízení na základě podnětu, který neměl být vůbec vyřizován, svoji pravomoc a z tohoto důvodu nemohla být žalobci uložena žádná sankce. K této námitce uvádí soud následující.
7. Otázka, zda se žalobce dopustil uvedeným jednáním přestupku ve smyslu ust. § 268 odst. 1 písmeno a) zákona byla již pravomocně vyřešena. Na základě pravomocného výroku o tom, že se žalobce předmětného přestupku dopustil, proto žalovaný rozhodoval o uložení pokuty postupem podle ust. § 268 odst. 2 písmeno a) citovaného zákona. Z něho vyplývá zmocnění pro žalovaného uložit pokutu, jejíž parametry jsou stanoveny v odstavcích 2 a 3 citovaného ustanovení zákona. Žalovaný za situace, kdy bylo pravomocně postaveno najisto, že se žalobce dopustil citovaného přestupku, postupoval v souladu z ust. § 268 odst. 2 citovaného zákona a rozhodl o uložení pokuty. Námitka žalobce, že k uložení pokuty nemohlo být přistoupeno na základě jím uplatněných tvrzení, není důvodná.

8. Soud souhlasí se závěry žalovaného uvedené ve vyjádření k žalobě, že v dané věci ani nebylo překročeno oprávnění žalovaného vést předmětné správní řízení. Podle ust. § 249 zákona platí, že řízení o přezkoumání úkonu zadavatele se zahajuje na písemný návrh stěžovatele (dále jen „navrhovatel“), nebo z moci úřední. Z připojeného správního spisu soud ověřil, že předmětné řízení bylo vedeno z moci úřední. Žalobcem poukazované ust. § 258 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek, které stanoví, že podnět k zahájení řízení z moci úřední, který podá stěžovatel, jenž v téže věci nevyužil možnosti podat námitky, se nevyřizuje, nelze vykládat jako zákaz zabývat se skutečnostmi, jež jsou v podnětu uvedeny, tedy jako zákaz zabývat se postupem příslušného zadavatele v rámci příslušné zadávací procedury z moci úřední; nevyřízení podnětu nemůže znamenat, že skutečnosti, na které bylo v podnětu, jenž nebyl vyřízen, poukazováno, mají zůstat navždy mimo dohled žalovaného; žalovaný je tu právě od toho, aby i sám nad rámec veškerých návrhů a podnětů vykonával trvalý efektivní dozor v oblasti zadávání veřejných zakázek, přitom přijímání podnětů mu výkon této působnosti a pravomoci usnadňuje a zefektivňuje (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 10. 2019, č. j. 62 Af 30/2018-101).
9. Soud dále souhlasí i se stanoviskem žalovaného, že stěžovatel, na jehož podnět žalobce odkazuje (společnost PRUKON, s. r. o.) byla v postavení vybraného dodavatele v zadávacím řízení, a proto nebyl ani aktivně legitimován k podání námítky (podle ust. § 241 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek může podat námitky pouze dodavatel, jemuž hrozí nebo vznikla újma). Pokud jde o odůvodnění výše uložené pokuty, jímž se předseda žalovaného ve smyslu námitek obsažených v rozkladu zabýval v žalobou napadeném rozhodnutí v odstavcích 41-52, pak vůči tomuto hodnocení žaloba konkrétně nebrojí. Námitka, že žalobci nemohla být za uvedeného skutkového stavu uložena pokuta je nedůvodná.
10. Žalobce v žalobě dále navrhl, aby bylo upuštěno od uložení pokuty s ohledem na předpoklad žalobce, že žaloba z jím uváděných důvodů nemohla být uložena. K tomuto návrhu soud doplňuje, že k upuštění od uloženého trestu musí být podle s.ř.s. splněny podmínky, že trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši (viz ust. § 78 odst. 2 s.ř.s.). Předně žalobce netvrdí žádné skutečnosti ve vztahu k případné „zjevné nepřiměřenosti“ správního trestu. Odůvodněním konkrétní výše uložené pokuty se řádným a přezkoumatelným způsobem zabývalo jak prvostupňové správní rozhodnutí, tak žalobou napadené rozhodnutí předsedy žalovaného, vůči těmto úvahám žalobce nijak nebrojí a soud není povolán dovozovat v tomto směru jakákoliv neuplatněná tvrzení. Smyslem a účelem moderace, respektive upuštění od potrestání, není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, kdy sankce, pohybující se sice v zákonném rozmezí a dostatečně zdůvodněná, byla nepřiměřená a zjevně neodpovídající zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 – 23, č. 2672/2012 Sb. NSS). Správní orgány zohlednily všechna do úvahy připadající kritéria při ukládání sankce a přihlédly k relevantním okolnostem. Výše pokuty, která byla uložena v dolní polovině zákonem stanovené sazby, nevyvolává rozumné pochybnosti o tom, že pokuta odpovídá konkrétním okolnostem daného případu. S ohledem na to není dán důvod pro aktivaci moderační pravomoci správního soudu podle § 78 odst. 2 s.ř.s., která nastupuje pouze v situaci, je-li uložena sankce zjevně nepřiměřená.

V. Závěr a náklady řízení

11. Krajský soud na základě všech výše uvedených skutečností a úvah neshledal žalobu důvodnou, proto ji postupem podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s., dle 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 úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak, jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení

příslušelo, však žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu je nelze přiznat.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 26. 4. 2023

Mgr. Milan Procházka, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Jaroslava Předešlá