



UOHSX00JUQPE

## USNESENÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0322/2021/VZ

Číslo jednací: ÚOHS-23572/2024/500

Brno 13. 6. 2024

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 25 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, v rozhodném znění, v řízení o přestupku zahájeném dne 5. 8. 2021, kdy pokračování tohoto správního řízení bylo oznámeno přípisem ze dne 21. 3. 2024 a jehož účastníkem je

- obviněný – statutární město Jablonec nad Nisou, IČO 00262340, se sídlem Mírové náměstí 3100/19, 466 01 Jablonec nad Nisou, ve správním řízení zastoupeno na základě plné moci ze dne 29. 2. 2024 JUDr. Miroslavem Cákem, advokátem, ev. č. ČAK 21009, se sídlem Sokolovská 663/136c, 186 00 Praha,

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

vydává toto

### usnesení:

**Správní řízení vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže pod sp. zn. ÚOHS-S0322/2021/VZ, které bylo zahájeno z moci úřední dne 5. 8. 2021 ve věci možného spáchání přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, v rozhodném znění, obviněným – statutární město Jablonec nad Nisou, IČO 00262340, se sídlem Mírové náměstí 3100/19, 466 01 Jablonec nad Nisou – v souvislosti s uzavřením Smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících č. SD/2020/0706 ze dne 5. 11. 2020 mezi obviněným a dopravcem UMBRELLA Coach & Buses s.r.o., IČO 02665824, se sídlem Revoluční 1082/8, 110 00 Praha 1, se podle § 86 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v rozhodném znění, zastavuje, neboť spáchání uvedeného skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému prokázáno.**

## ODŮVODNĚNÍ

### I. POSTUP OBVINĚNÉHO

1. Obviněný – statutární město Jablonec nad Nisou, IČO 00262340, se sídlem Mírové náměstí 3100/19, 466 01 Jablonec nad Nisou, ve správním řízení zastoupeno na základě plné moci ze dne 29. 2. 2024 JUDr. Miroslavem Cákem, advokátem, ev. č. ČAK 21009, se sídlem Sokolovská 663/136c, 186 00 Praha (dále jen „obviněný“ nebo též „objednatel“) – uzavřel dne 5. 11. 2020 s dopravcem – UMBRELLA Coach & Buses s.r.o., IČO 02665824, se sídlem Revoluční 1082/8, 110 00 Praha 1 (dále jen „UMBRELLA Coach & Buses“) – Smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících č. SD/2020/0706 (dále jen „smlouva“ nebo též „smlouva o veřejných službách“).
2. Předmětem plnění bylo ve smyslu čl. III. odst. III.1 smlouvy poskytování veřejných služeb ve veřejné linkové dopravě s cílem zajistit dopravní obslužnost v oblasti Jablonecka, přičemž doba plnění je v souladu s čl. IV. odst. IV.1 smlouvy stanovena na období od 1. 2. 2021 do 31. 1. 2023.
3. Dle čl. II. odst. II.5 smlouvy byla smlouva „uzavřena podle § 18 a § 22 odst. 1 písm. a) ZVS a v souladu s článkem 5 odst. 1 a 5 Nařízení č. 1370/2007 přímým zadáním, použití kterého bylo nezbytné v důsledku vzniku mimořádné situace, kterou Objednatel jako zadavatel nemohl předvídat a ani ji nezpůsobil, a nelze dodržet lhůty pro otevřené nabídkové řízení. Bližší důvody pro zadání uvedeným postupem jsou uvedeny v písemné zprávě Objednatele jako zadavatele“.

### II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

4. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), jako orgán příslušný podle § 25 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon“), obdržel dne 20. 11. 2020 podnět z téhož dne s žádostí o prošetření postupu obviněného ve věci uzavření předmětné smlouvy (podnět byl zaevidován pod sp. zn. P0600/2020/VZ). Dne 6. 4. 2021 a 21. 4. 2021 obdržel Úřad doplnění uvedeného podnětu z týchž dnů.
5. V rámci šetření dotčeného podnětu si Úřad přípisem ze dne 24. 11. 2020 vyžádal od obviněného jeho písemné vyjádření k obsahu podnětu a zároveň jej vyzval k zaslání dokumentace o příslušném postupu objednatel. Vyjádření obviněného k podnětu ze dne 14. 12. 2020 obdržel Úřad téhož dne. Dne 7. 12. 2020 obdržel Úřad od obviněného dokumentaci o příslušném postupu objednatel. Relevantní dokumenty tvořící součást dokumentace o příslušném postupu objednatel jsou obsahem správního spisu vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0322/2021/VZ.
6. Po přezkoumání dostupných podkladů, zejm. dokumentace o příslušném postupu objednatel, a na základě vlastních zjištění získal Úřad pochybnosti o souladu postupu obviněného se zákonem při uzavírání předmětné smlouvy, a to zda obviněný nepostupoval v rozporu s § 18 ve spojení s § 22 odst. 1 písm. a) zákona, když dne 5. 11. 2020 uzavřel smlouvu o veřejných službách s počátkem plnění od 1. 2. 2021 přímým zadáním s odkazem na vznik mimořádné situace, aniž by byly splněny podmínky pro postup podle citovaných ustanovení zákona, neboť k mimořádné situaci ve smyslu § 22 odst. 1 písm. a) zákona spočívající v přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo bezprostřední hrozbě přerušení poskytování těchto služeb v daném případě nedošlo, jelikož obviněný měl poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících zajištěno původní smlouvou

o veřejných službách v přepravě cestujících, uzavřenou dne 30. 1. 2019 s dopravcem BusLine LK s.r.o., IČO 05666384, se sídlem Na Rovinkách 211, 513 01 Semily (dále jen „původní smlouva“) až do dne 31. 1. 2021, kdy původní smlouva zanikala uplynutím času, na který byla sjednána, tudíž ke dni 1. 2. 2021, tj. ke dni zahájení plnění ze smlouvy, neexistoval závazek poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, k jehož přerušeni či ohrožení by mohlo dojít, čímž obviněný uzavřel předmětnou smlouvu o veřejných službách v rozporu se zákonem, a zda se tím nedopustil přestupku ve smyslu § 33 odst. 1 písm. f) zákona. Úřad proto zahájil řízení o přestupku z moci úřední vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0322/2021/VZ.

### III. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

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

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

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

linkovou dopravou v oblasti Jablonecka“, přičemž citované oznámení bylo uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 10. 1. 2020 pod ev. č. Z2020-000966 a v Úředním věstníku Evropské unie uveřejněno dne 10. 1. 2020 pod ev. č. 2020/S 007-011558 (dále jen „původní zadávací řízení“), kterým měla být zabezpečena kontinuita dopravní obslužnosti území Jablonecka.

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

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

17. Obviněný dále uvádí, že má za to, že svým postupem, kterým se snažil předejít situaci, za které by nebyly poskytovány dopravní služby pro obyvatele předmětného regionu, neomezil hospodářskou soutěž, jelikož v daném případě nešlo o přímé oslovení konkrétního dopravce za účelem uzavření smlouvy. Úmysl přímého zadání smlouvy oznámil na profilu zadavatele i v médiích. Nabídka mohla být podána kterýmkoliv dopravcem, což se odrazilo na celkovém množství osmi podaných nabídek. Nabídka vítězného uchazeče byla svou cenou značně konkurenční čili nešlo jenom o „naoko“ soutěž s jasným výsledkem a předem vybraným dodavatelem, což je možné vidět i na skutečnosti, že vítězný dodavatel je jiný než dopravce, který zabezpečoval dopravní služby v předchozím období.

18. Obviněný shrnuje, že výše uvedená rozhodnutí Úřadu jsou na tento případ nepoužitelná, jelikož jde o diametrálně odlišné případy, při kterých obvinění při využití postupu podle § 22 zákona postupovali úplně jinými způsoby než tomu bylo v případě objednatele a zároveň si v obou případech za nutnost využít postupu podle § 22 zákona mohli svým počínáním sami, což však v žádném případě není případ objednatele, který postupoval jako pečlivý hospodář a důvody pro které byl nucen využít postup podle § 22 zákona nemohl žádným způsobem ovlivnit.
19. Obviněný má za to, že při postupu podle § 22 zákona splnil jak formální, tak materiální podmínky, které byly předsedou Úřadu sumarizovány v bodě 52. odůvodnění rozhodnutí R0181/2020/VZ, a tím rovněž dostatečně prokázal to, co bylo předsedou Úřadu vytknuté obviněnému v rámci bodů 34. a 54. odůvodnění rozhodnutí R0181/2020/VZ.
20. Závěrem svého vyjádření obviněný poukazuje i na jiné právní předpisy členských států Evropské unie, a to zejména na slovenský zákon č. 56/2012 Z. z., o cestnej doprave, ve znění pozdějších předpisů, ve kterém zákonodárce upravuje i možnost využití přímého zadání smlouvy v případě mimořádné okolnosti.

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

21. Usnesením ze dne 31. 8. 2021 stanovil Úřad obviněnému lhůtu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Obviněný se k podkladům rozhodnutí v této stanovené lhůtě ani později v řízení (do vydání níže uvedeného rozhodnutí Úřadu) nevyjádřil.

#### **Rozhodnutí Úřadu ze dne 4. 11. 2021**

22. Dne 4. 11. 2021 vydal Úřad rozhodnutí z téhož dne (dále jen „napadené rozhodnutí“). Výrokem I. napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl, že se obviněný dopustil přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona tím, že nedodržel postup stanovený v § 18 v návaznosti na § 22 odst. 1 písm. a) zákona, když dne 5. 11. 2020 uzavřel s UMBRELLA Coach & Buses smlouvu o veřejných službách s počátkem plnění od 1. 2. 2021 přímým zadáním s odkazem na vznik mimořádné situace, aniž by byly splněny podmínky pro postup podle citovaných ustanovení zákona, neboť k mimořádné situaci ve smyslu § 22 odst. 1 písm. a) zákona spočívající v přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo bezprostřední hrozbě přerušení poskytování těchto služeb v daném případě nedošlo, jelikož obviněný měl poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících zajištěno původní smlouvou, a to až do dne 31. 1. 2021, kdy tato původní smlouva zanikala uplynutím času, na který byla sjednána, tudíž ke dni 1. 2. 2021, tj. ke dni zahájení plnění ze smlouvy o veřejných službách, neexistoval závazek poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, k jehož přerušení či ohrožení by mohlo dojít. Výrokem II. napadeného rozhodnutí uložil Úřad obviněnému za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. napadeného rozhodnutí pokutu ve výši 150 000 Kč. Výrokem III. napadeného rozhodnutí Úřad uložil obviněnému povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

#### **Rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 19. 1. 2022**

23. Dne 18. 11. 2021 obdržel Úřad rozklad obviněného proti napadenému rozhodnutí z téhož dne. V řízení o rozkladu ze dne 18. 11. 2021 vydal předseda Úřadu dne 20. 1. 2022 rozhodnutí ze dne 19. 1. 2022 (dále jen „rozhodnutí R0181/2021/VZ“ či „rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 19. 1. 2022“), jímž potvrdil napadené rozhodnutí a podaný rozklad obviněného zamítl. Napadené rozhodnutí a rozhodnutí R0181/2021/VZ tak nabyla právní moci dne 20. 1. 2022.

**Soudní přezkum rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 19. 1. 2022**

24. Proti rozhodnutí R0181/2021/VZ podal obviněný žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který o ní rozhodl rozsudkem č. j. 31 Af 15/2022-88 ze dne 31. 1. 2024 (dále jen „rozsudek KS ze dne 31. 1. 2024“) tak, že rozhodnutí R0181/2021/VZ i napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil předsedovi Úřadu k dalšímu řízení.
25. Krajský soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2024 shledal, že podstatou nyní šetřené věci je, stejně jako v obdobném dalším případě u Úřadu ve věci Libereckého kraje, tj. v případě rozhodnutí R0181/2020/VZ a s ním souvisejícího S0081/2020/VZ, s nimiž se pojí rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 Af 80/2020-83 ze dne 16. 2. 2022 (dále jen „rozsudek KS ze dne 16. 2. 2022“), ujasnění výkladu § 18 a § 22 zákona, zejména zodpovězení otázky, jaké musí nastat podmínky pro uzavření smlouvy přímým zadáním.
26. Krajský soud konstatoval, že Úřad postihl v rámci rozhodnutí S0081/2020/VZ a napadeného rozhodnutí v podstatě shodnou situaci, tj. uzavření smlouvy v době, kdy byla stále platná a účinná dříve uzavřená smlouva o veřejných službách v přepravě cestujících, tj. smlouva, jež by v budoucnu zanikla uplynutím času, na který byla sjednána, protože dle závěrů činěných Úřadem, resp. jeho předsedou (ve shodě s dřívější rozhodovací praxí Úřadu, resp. jeho předsedy) nemohla vzniknout mimořádná situace, neboť ke dni, k němuž byla uzavřena navazující smlouva, již neexistoval závazek poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, k jehož přerušení či ohrožení by mohlo dojít.
27. Krajský soud shledal, že ani v nyní projednávané věci není potřeba cokoli měnit na závěrech konstatovaných již v rozsudku KS ze dne 16. 2. 2022, kde bylo zejména uvedeno, že podmínkou přímého uzavření smlouvy je faktický stav (přerušení činnosti), resp. hrozba jeho vzniku bez ohledu na soukromoprávní příčiny či důsledky takového stavu (nevyplývá zde podmínka existence smlouvy mezi obviněným a dosavadním dopravcem), tj. za přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících se nepovažuje pouze stav, kdy nedochází k plnění platné smlouvy mezi objednatelem a dopravcem, nýbrž obecně stav, kdy nedochází k přepravě cestujících (tedy „autobusy nejezdí“).
28. Krajský soud uvedl, že v nyní projednávané věci se Úřad naplněním materiální podmínky přímého zadání fakticky nezabýval, kdy závěry stran materiálních podmínek přímého zadání smlouvy byly uvedeny zcela nad rámec nosného důvodu rozhodnutí. V napadeném rozhodnutí tedy dle soudu nebylo důvodem pro rozhodnutí o přestupku věcné hodnocení materiálních podmínek, zda mohla mimořádná situace nastat, případně zda a jak se obviněný podílel na jejím vzniku. Otázkou, zda v nyní projednávané věci existoval stav bezprostřední hrozby faktického přerušení poskytování služeb ve veřejné přepravě, se předseda Úřadu ani Úřad věcně ve vztahu k výroku napadeného rozhodnutí nezabývali. Krajský soud zde zdůraznil, že mimořádnými situacemi, jež opravňují k přímému uzavření smlouvy, budou zejména ty, které objednatel nezpůsobil, nemá nad nimi kontrolu, jsou překvapivé, nepředvídatelné apod., tj. kdy převáží veřejný zájem na pokračování přepravy cestujících nad veřejným zájmem na férové hospodářské soutěži.
29. Krajský soud dále uvedl, že rovněž i nadále zastává názor, že institut uzavírání smlouvy přímým zadáním podle § 18 zákona lze přirovnat k jednacím řízením bez uveřejnění (dále jen „JŘBU“) podle § 63 a násl. ZZVZ, zejména pak k JŘBU z důvodu krajně naléhavé okolnosti podle § 63 odst. 5 ZZVZ. Judikurní závěry vyslovené ve vztahu k JŘBU tak lze dle soudu přiměřeně vztáhnout i na uzavření smlouvy přímým zadáním podle § 18 zákona. V této souvislosti se odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 126/2019-78 ze dne 31. 8. 2020,

v němž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) podmínil použití JŘBU splněním 4 kumulativních předpokladů. Krajský soud (dále jen „KS“) má za to, že analogicky by bylo možné stanovit pro použití institutu uzavření smlouvy přímým zadáním taktéž 4 kumulativní předpoklady, a to: 1) přerušeni poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo hrozba takového přerušeni, 2) tuto situaci objednatel nemohl předvídat, 3) tuto situaci objednatel nezavinil a 4) nelze dodržet lhůtu pro nabídkové řízení. Právě ve splnění těchto podmínek spočívá dle KS požadovaná „mimořádnost“ situace, která je k použití institutu uzavření smlouvy přímým zadáním stěžejní. Dle zjištění KS se Úřad v napadeném rozhodnutí hodnocením těchto podmínek prakticky vůbec nezabýval, a pokud, tak jen nad rámec nosných důvodů svého rozhodnutí.

30. V rámci dalšího průběhu řízení bude dle KS na Úřadu, aby se zabýval okolnostmi, za kterých bylo zadáno původní zadávací řízení, i důvody, pro které bylo zrušeno. Podle názoru KS není postačující odkaz na jiné rozhodnutí, ve kterém byla posuzována zákonnost zrušení původního zadávacího řízení, neboť rozhodnutí ve věci zákonnosti zrušení původního zadávacího řízení byla vydána dne 8. 3. 2021, resp. dne 19. 4. 2021, zatímco dotčená smlouva byla uzavřena dne 5. 11. 2020. Úřad tedy má dle KS povinnost hodnotit splnění předpokladů pro použití institutu uzavření smlouvy přímým zadáním ke dni uzavření smlouvy samostatně. V rámci tohoto hodnocení se Úřad dle KS neopomene zabývat i tím, zda obviněný mohl a měl vycházet z analýzy společnosti PRO CEDOP s.r.o., IČO 27174069, se sídlem Milady Horákové 893, 272 01 Kladno (dále jen „analýza PRO CEDOP“) týkající se stanovení kritického momentu, kdy by už vítězný uchazeč nebyl schopný začít s provozováním dopravní obslužnosti ke dni 1. 2. 2021.

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

31. Přípisem ze dne 21. 3. 2024 Úřad oznámil, že se v řízení o přestupku vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0322/2021/VZ zahájeném dne 5. 8. 2021 z moci úřední ve věci možného spáchání přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona obviněným pokračuje.
32. Usnesením ze dne 21. 3. 2024 Úřad určil obviněnému lhůtu, ve které byl oprávněn navrhopat důkazy a činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko.

#### **Vyjádření obviněného ze dne 26. 3. 2024**

33. Dne 27. 3. 2024 obdržel Úřad v reakci na usnesení ze dne 21. 3. 2024 vyjádření obviněného ze dne 26. 3. 2024. Obviněný se v uvedeném vyjádření odkázal na svou argumentaci učiněnou již v rámci předmětného správního řízení a soudního řízení vedeného ve věci rozsudku KS ze dne 31. 1. 2024, a to na konkrétní části svého vyjádření ze dne 26. 8. 2021, rozkladu ze dne 18. 11. 2021 a správní žaloby ze dne 21. 3. 2022. Obviněný tímto opakovaně poukázal zejména na následující skutečnosti.
34. Obviněný je přesvědčen, že postupoval s péčí řádného hospodáře, když vyhlásil původní zadávací řízení rok před zamýšleným začátkem poskytování dopravních služeb, kdy ne vlastním přičiněním byla tato jeho snaha zcela zhatěna. V případě, kdy by se na takové situace měla vztahovat rozhodovací praxe Úřadu týkající se nemožnosti využití mimořádné okolnosti, znamenalo by to dle něj, že obyvatelé by neměli dopravní služby zabezpečeny, avšak nikoli chybou obviněného, ale pro mimořádnou situaci, kterou obviněný žádným způsobem nedokázal ovlivnit. Využití postupu dle § 22 zákona je v takovém případě dle něj jedinou možností, jak zabezpečit dané služby bez toho, aby došlo k přerušeni jejich poskytování. K postupu dle § 22 zákona se přitom obviněný přiklonil až v okamžiku, kdy už žádnou jinou možnost neměl.



35. Obviněný zopakoval, že souhlasí s tvrzeními předsedy Úřadu, že situace, kdy předmětné služby přestanou být poskytovány výlučně z důvodu zániku závazku, a to z důvodu plynutí času, kdy je závazek sjednán na dobu určitou, nevykazuje znaky náhlosti a neobvyklosti. V nyní šetřeném případě je však dle obviněného nutné vzít v potaz kontext, v jakém došlo k využití postupu dle § 22 zákona, kdy pro nepředvídatelné okolnosti, zejména na straně Úřadu, došlo k situaci náhlé a tedy mimořádné. Objednatel je i nadále přesvědčen, že jeho postup nebyl účelový, původní zadávací řízení nerealizoval jenom „pro forma“ s cílem eventuálně využít postup dle § 22 zákona. Opakovaně poukázal na to, že i v případě přímého zadání vytvořil konkurenční prostředí formou otevřeného řízení, aby jeho výsledek byl co nejehospodárnější a nejefektivnější, když informace uveřejnil na profilu zadavatele i v médiích.
36. Obviněný dále připomněl, že v rozhodnutí R0181/2020/VZ předseda Úřadu uvedl dvě podmínky, které je potřebné zkoumat pro uplatnění výjimky stanovené v § 18 písm. b) zákona, a to podmínku formální a materiální. Obviněný je přesvědčen, že jím učiněné použití postupu přímého zadání bylo v souladu se zákonem, za splnění obou jmenovaných podmínek, když toto nebylo způsobeno samotným uplynutím času, na který byla původní smlouva sjednána, ani jeho vlastním přičiněním či opomenutím a vyplynulo z okolností vně obviněného, které nemohl ovlivnit. Odkazovaná rozhodnutí Úřadu jsou dle něj ve vztahu k nyní šetřené věci nepoužitelná, jelikož se jedná o diametrálně odlišné případy.
37. Obviněný rovněž podotkl, že ke konstatování předsedy Úřadu, že zrušení zadávacího řízení bylo neopodstatněné, došlo až dne 8. 3. 2021, tj. více než měsíc ode dne, kdy došlo k plnění smlouvy, a zároveň více než čtyři měsíce po využití předmětného postupu. I kdyby dle obviněného k presumpci využití všech možných opravných prostředků v zadávacím řízení nedošlo a nadále by pokračoval v zadávacím řízení, hrozil by přesto dle něj stav, kdy by byly tyto opravné prostředky využity a zadávací řízení by bylo zrušeno až následně. To by mělo za následek ještě větší časovou tíseň na straně obviněného a v konečném důsledku by znovu znamenalo využití postupu dle § 22 zákona, které by však již nemohl zrealizovat férově a transparentně. Předmětnou smlouvu by pak mohl uzavřít jen se stávajícím dopravcem, jelikož jiní by nebyli schopni se v ještě kratším čase připravit.
38. Obviněný má za to, že jednoznačně prokázal, že mimořádná okolnost byla způsobena tím, že Úřad ve správním řízení týkajícím se původního zadávacího řízení nerozhodl včas, což způsobilo časovou tíseň na straně obviněného, který se zároveň vlivem dalších okolností týkajících se různých obstrukcí původního dopravce, které nedokázal ovlivnit, dostal do stavu, kdy měl jen dvě možnosti. Buďto nesplní svou zákonnou povinnost a nezabezpečí dopravní obslužnost Jablonecka nebo využije postup podle § 22 zákona. Obviněný je přesvědčen, že se Úřad dopustil nesprávného posouzení věci, když situaci, ve které se obviněný ocitl, nevyhodnotil jako mimořádnou podle zákona.
39. Obviněný je tedy i nadále přesvědčen, že se přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona ani žádného jiného protiprávního jednání nedopustil, a žádá, aby bylo předmětné správní řízení zastaveno.

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

40. Usnesením ze dne 9. 5. 2024 stanovil Úřad obviněnému lhůtu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Úřad ve lhůtě stanovené citovaným usnesením, ani později do doby vydání tohoto usnesení, vyjádření obviněného k podkladům rozhodnutí neobdržel.

#### IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

41. Úřad přezkoumal na základě § 25 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména obdržené dokumentace o příslušném postupu objednatele, po zohlednění současné rozhodovací praxe správních soudů týkající se obdobného postupu jako v nyní šetřeném případě a na základě vlastního zjištění rozhodl o zastavení předmětného správního řízení tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto usnesení. Ke svému rozhodnutí uvádí Úřad následující rozhodné skutečnosti.

#### Relevantní ustanovení právních předpisů

42. Podle § 9 odst. 1 zákona může objednatel v souladu s přímo použitelným předpisem Evropské unie [Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007, v platném znění (dále jen „Nařízení č. 1370/2007“) – pozn. Úřadu] uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících s dopravcem vybraným na základě nabídkového řízení. Jsou-li splněny podmínky § 18 zákona, může objednatel uzavřít smlouvu s dopravcem přímým zadáním.
43. Podle § 18 zákona platí, že pokud jsou splněny podmínky přímo použitelného předpisu Evropské unie [Čl. 5 odst. 2, 3a, 3b a 4 až 6 Nařízení č. 1370/2007 – pozn. Úřadu], lze přímým zadáním uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících.
44. Podle § 19 odst. 1 zákona platí, že nejpozději 1 rok před zahájením nabídkového řízení nebo před uzavřením smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním podle § 18 zákona uveřejní objednatel informace o svém rozhodnutí uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících v rozsahu podle přímo použitelného předpisu Evropské unie [Nařízení č. 1370/2007 – pozn. Úřadu] v Úředním věstníku Evropské unie, pokud přímo použitelný předpis Evropské unie [Nařízení č. 1370/2007 – pozn. Úřadu] nestanoví jinak.
45. Podle § 19 odst. 2 zákona platí, že v případě uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním podle § 18 zákona je objednatel povinen nejpozději 2 měsíce před jejím uzavřením zveřejnit na své úřední desce a způsobem umožňujícím dálkový přístup oznámení o
- a) identifikačních údajích dopravce, s nímž má být smlouva uzavřena,
  - b) předpokládané průměrné roční hodnotě veřejných služeb nebo počtu kilometrů za rok, je-li smlouva uzavírána s dopravcem, který má zajišťovat veřejné služby, u nichž průměrná roční hodnota nebo počet kilometrů za rok nepřesáhne hodnoty uvedené v přímo použitelném předpise Evropské unie [Nařízení č. 1370/2007 – pozn. Úřadu], a
  - c) předpokládaném rozsahu veřejných služeb.
46. Podle § 22 odst. 1 písm. a) zákona platí, že pokud dojde k přerušování poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo takovéto přerušování bezprostředně hrozí, může objednatel v souladu s přímo použitelným předpisem Evropské unie [Čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007 – pozn. Úřadu] uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících na poskytování dotčených veřejných služeb přímým zadáním.
47. Podle § 22 odst. 6 zákona platí, že v případě uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním v mimořádné situaci se § 19 odst. 1 až odst. 4 zákona a § 20 zákona nepoužijí.
48. Podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona se objednatel dopustí přestupku tím, že uzavře smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním v rozporu s § 18 zákona.

49. Podle bodu 24. Preambule Nařízení č. 1370/2007 platí, že pokud existuje nebezpečí přerušení poskytování služeb, měly by být příslušné orgány oprávněny zavést mimořádná krátkodobá opatření, než bude uzavřena nová smlouva o veřejných službách v souladu se všemi podmínkami pro uzavírání těchto smluv podle tohoto Nařízení.
50. Podle čl. 5 odst. 1 Nařízení č. 1370/2007 se smlouvy o veřejných službách uzavírají v souladu s pravidly stanovenými tímto Nařízením. Zakázky na služby nebo veřejné zakázky na služby, jak jsou definovány ve směrnici 2004/17/ES nebo ve směrnici 2004/18/ES, v přepravě cestujících autobusem či tramvají se však zadávají v souladu s postupy stanovenými podle uvedených směrnic, pokud tyto smlouvy nemají podobu koncesí na služby, jak jsou definovány v uvedených směrnici. Mají-li být smlouvy uzavřeny v souladu se směrnicemi 2004/17/ES nebo 2004/18/ES, nepoužijí se odstavce 2 až 6 tohoto článku Nařízení.
51. Podle čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007 může v případě přerušení služeb nebo v případě bezprostředního rizika vzniku takové situace příslušný orgán přijmout mimořádné opatření. Toto mimořádné opatření má podobu přímého uzavření smlouvy nebo formální dohody o rozšíření smlouvy o veřejných službách nebo požadavku vykonat určité závazky veřejné služby. Provozovatel veřejných služeb má právo odvolat se proti rozhodnutí o uložení povinnosti vykonat určité závazky veřejné služby. Uzavření smlouvy o veřejných službách nebo její prodloužení prostřednictvím mimořádného opatření nebo uložení povinnosti vykonat takový závazek by neměly překročit dva roky.
52. Podle § 86 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích správní orgán usnesením zastaví řízení, jestliže spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému prokázáno.

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

53. Dne 30. 1. 2019 byla uzavřena<sup>1</sup> původní smlouva přímým zadáním dle § 18 zákona ve spojení s § 22 zákona, resp. čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007, a to s poukazem na vznik mimořádné situace ve smyslu bezprostřední hrozby přerušení dopravy (v důsledku odmítnutí stávajícího dopravce plnit své smluvní závazky<sup>2</sup>). Předmětem plnění bylo ve smyslu čl. II. odst. II.1 původní smlouvy poskytování veřejných služeb ve veřejné linkové dopravě s cílem zajistit dopravní obslužnost v oblasti Jablonecka, přičemž doba plnění byla v souladu s čl. III. odst. III.2 původní smlouvy stanovena na období od 1. 2. 2019 do 31. 1. 2021.
54. Dne 16. 7. 2019 a dne 7. 11. 2019 došlo k uskutečnění předběžných tržních konzultací<sup>3</sup>, jejichž účelem bylo zajistit stanovení přiměřených a nediskriminačních zadávacích podmínek,

<sup>1</sup> V době uzavření původní smlouvy vystupovalo v pozici objednatele Dopravní sdružení obcí Jablonecka, jehož je objednatel členem.

<sup>2</sup> Podle písemné zprávy ze dne 30. 1. 2019 Dopravní sdružení obcí Jablonecka přistoupilo k uzavření původní smlouvy přímým zadáním, neboť stávající dopravce, s nímž mělo uzavřenu rámcovou smlouvu pro období od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2019, ve výsledku nezajistil dopravní obslužnost až do konce roku 2019, jak bylo sjednáno, když zaslal návrh na ukončení předmětné rámcové smlouvy a odmítl výzvu k plnění smluvních závazků z rámcové smlouvy. Z dotčené písemné zprávy také vyplývá, že dotčený objednatel počítal po uzavření původní smlouvy se zahájením nabídkového řízení, popř. s tím, že si postupně zajistí dopravu vlastními kapacitami prostřednictvím společnosti Jablonecká dopravní a.s. Jmenovaná společnost, jakožto akciová společnost ve 100% vlastnictví objednatele, přitom působí jako servisně-poradenská organizace ve věcech veřejné dopravy pro objednatele a pro Dopravní sdružení obcí Jablonecka.

<sup>3</sup> Úřad pro úplnost dodává, že dne 16. 7. 2019 vyhotovila výzvu k předběžným tržním konzultacím Jablonecká dopravní a.s., kdy bylo plánováno v průběhu budoucích 12 měsíců oznámit zahájení zadávacího řízení, popř. nabídkového řízení, za účelem výběru dopravce pro zajištění dopravní obslužnosti v oblasti Jablonecka. Další výzvu k předběžným tržním konzultacím vyhotovilo dne 7. 11. 2019 již Dopravní sdružení obcí Jablonecka, z níž vyplývá záměr v období budoucích 2 měsíců oznámit zahájení zadávacího řízení na výběr dopravce k poskytování přepravních služeb

tj. předpoklady pro co nejtransparentnější průběh budoucího řízení a ve výsledku otevření soutěže o poptávané přepravní služby pro následující období po ukončení platnosti a účinnosti výše uvedené původní smlouvy. Následně obviněný zahájil dne 9. 1. 2020 původní zadávací řízení, a to formou otevřeného řízení dle ZZVZ. Předmět veřejné zakázky byl v souladu se zadávací dokumentací vymezen jako poskytování přepravních služeb ve veřejné linkové dopravě s cílem zajistit dopravní obslužnost v oblasti Jablonecka, a to v období od 1. 2. 2021 do 31. 1. 2031.

55. Dne 20. 8. 2020 obviněný svým rozhodnutím původní zadávací řízení podle § 127 odst. 2 písm. d) ZZVZ zrušil, a to s odůvodněním, že došlo ke zmaření účelu tohoto zadávacího řízení, neboť „*pro nepředvídatelné důvody stojící vně Zadavatele nelze dokončit Zadávací řízení včas*“ a uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku nejpozději 4 měsíce před začátkem plnění, resp. v průběhu října 2020, tj. do kritického momentu, po kterém nebude žádný dopravce schopen plnění veřejné zakázky od 1. 2. 2021 zabezpečit. Zmiňovanými důvody, kvůli nimž se původní zadávací řízení protáhlo a nelze jej tak dle obviněného dokončit „včas“, jsou jednak „nedůvodné“ námitky a návrhy, které byly v průběhu původního zadávacího řízení podány. Dalším z důvodů bylo selhání národního elektronického nástroje (dále jen „NEN“), který neodeslal rozhodnutí obviněného o námitkách stěžovatele ze dne 21. 4. 2020, kvůli čemuž následně Úřad v rámci správního řízení vedeného pod sp. zn. ÚOHS-S0191/2020/VZ na základě návrhu dotčeného stěžovatele námitkami napadený úkon (výběr dodavatele) zrušil a obviněný jej musel opakovat. Obviněný v této souvislosti v předmětném rozhodnutí poukázal také na správní řízení vedené Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0152/2020/VZ (ve věci přezkumu zadávacích podmínek), kdy dle něj nebylo zřejmé, kdy bude Úřadem v této věci vydáno rozhodnutí, přičemž obviněný předpokládal, že v dané věci bude následně podán rozklad a že v souvislosti s veřejnou zakázkou budou probíhat i další správní řízení vedená u Úřadu, když obdržel další námitky proti výběru dodavatele, konkrétně proti rozhodnutí o výběru dodavatele č. 2 ze dne 3. 8. 2020 (a to dne 18. 8. 2020), tedy očekával i podání návrhu v této věci.
56. Dne 9. 10. 2020 uveřejnil obviněný na profilu zadavatele výzvu k jednání pro přímé zadání smlouvy o veřejných službách, na základě které obdržel osm nabídek, z nichž (dle ekonomické výhodnosti) vybral pro plnění dopravce UMBRELLA Coach & Buses, přičemž dne 5. 11. 2020 uzavřel smlouvu o veřejných službách. Předmětem plnění bylo ve smyslu čl. III. odst. III.1 smlouvy poskytování veřejných služeb ve veřejné linkové dopravě s cílem zajistit dopravní obslužnost v oblasti Jablonecka, přičemž doba plnění byla v souladu s čl. IV. odst. IV.1 smlouvy stanovena na období od 1. 2. 2021 do 31. 1. 2023. Dle čl. II. odst. II.5 smlouvy byla smlouva „*uzavřena podle § 18 a § 22 odst. 1 písm. a) ZVS a v souladu s článkem 5 odst. 1 a 5 Nařízení č. 1370/2007 přímým zadáním, použití kterého bylo nezbytné v důsledku vzniku mimořádné situace, kterou Objednatel jako zadavatel nemohl předvídat a ani ji nezpůsobil, a nelze dodržet lhůty pro otevřené nabídkové řízení. Bližší důvody pro zadání uvedeným postupem jsou uvedeny v písemné zprávě Objednatele jako zadavatele*“.

### Právní posouzení

57. Úřad předně v obecné rovině uvádí, že obce a kraje zajišťují dopravní obslužnost veřejnými službami v přepravě cestujících, přičemž při uzavírání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících mohou dle čl. 5 odst. 1. Nařízení č. 1370/2007 volit mezi postupem dle

---

ve veřejné linkové dopravě za účelem zajištění dopravní obslužnosti v oblasti Jablonecka pro období od 1. 2. 2021 do 31. 1. 2031.

zákona či ZZVZ. Pokud zvolí postup dle zákona, pak mohou smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících uzavřít s dopravcem vybraným na základě nabídkového řízení, nebo – jsou-li splněny podmínky dle § 18 zákona, resp. podmínky dle Nařízení č. 1370/2007 – mohou uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících s dopravcem přímým zadáním (viz k tomu § 9 odst. 1 zákona). U přímého zadání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících se však jedná o takový postup, který vzhledem k jeho povaze v podstatě vylučuje hospodářskou soutěž o předmět plnění smlouvy, když je smlouva uzavírána s dopravcem přímo bez široké soutěže o cenu, případně další parametry plnění, a měl by tedy být skutečně až krajním řešením používaným pouze v situacích, kdy není jinak možné zajistit plnění požadované objednatelem. Jedná se proto o výjimečný způsob uzavírání smluv, který může objednatel využít pouze za splnění podmínek stanovených v příslušných ustanoveních zákona (resp. Nařízení č. 1370/2007).

58. Objednatel je konkrétně oprávněn užít přímé zadání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících dle § 18 zákona za tzv. „mimořádná situace“ ve smyslu § 22 zákona, tedy v případě, kdy dojde k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo takovéto přerušení bezprostředně hrozí. Jak aktuálně poznamenal NSS v rozsudku č. j. 8 As 63/2022-40 ze dne 9. 4. 2024 (dále jen „rozsudek NSS ze dne 9. 4. 2024“), jenž zamítl kasační stížnost proti rozsudku KS ze dne 16. 2. 2022, smyslem úpravy § 18 a § 22 odst. 1 písm. a) zákona je primárně zajištění nepřerušované dopravní obslužnosti, resp. nepřetržitého poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících. Za jednoznačný přitom NSS považuje právě výklad pojmu „mimořádná situace“, tj. přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo bezprostřední hrozba takového přerušení, tzn. objektivní stav, kdy tyto služby fakticky nejsou cestujícím (veřejnosti) poskytovány či to bezprostředně hrozí. K výkladu zde citovaných ustanovení zákona NSS současně uvádí, že institut přímého zadání lze využít jen tehdy, pokud jsou důvody pro jeho použití objektivní a nezávislé na vůli objednatele. V případě, že tedy objednatel takový stav vytvořil (způsobil) nebo se na jeho vzniku významně podílel, nemůže se mimořádné situace dovolávat. V takové situaci by uzavření smlouvy přímým zadáním bylo naopak učiněno v rozporu se zákonem a objednatel by mohl být postížen za přestupek podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona. NSS v rozsudku ze dne 9. 4. 2024 tedy shledal, že podmínka ohledně skutečnosti, že mimořádnou situaci nevytvořil (nezpůsobil) objednatel, je materiální podmínkou pro užití institutu přímého zadání. NSS tímto korigoval pro Úřad závazné závěry KS uvedené v rozsudku KS ze dne 31. 1. 2024, kde KS předložil hledisko o možnosti stanovit pro použití institutu uzavření smlouvy přímým zadáním 4 kumulativní předpoklady, jak je uvedeno výše v odůvodnění tohoto usnesení.
59. Dle Úřadu tedy výše uvedené závěry vedou k vymezení dvou předpokladů (podmínek) pro možnost uplatnění postupu dle § 18 zákona v návaznosti na § 22 odst. 1 písm. a) zákona, tj. pro možnost uzavření smlouvy přímým zadáním s poukazem na mimořádnou situaci. První z nich je podmínka formální, jež spočívá de facto ve zjištění, zda v šetřeném případě objektivně nastala mimořádná situace, tj. zda došlo k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících či takové přerušení bezprostředně hrozí [§ 22 odst. 1 písm. a) zákona ve spojení s § 18 zákona v návaznosti na čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007]. Druhým předpokladem je pak posouzení již zmíněné materiální podmínky, tj. toho, zda objednatel mimořádnou situaci nezpůsobil (či převážně nezpůsobil), resp. se na jejím vzniku významným způsobem nepodílel, tedy jinými slovy řečeno, zda se objednatel do situace, v níž musel přistoupit k přímému zadání z důvodu nastalého či hrozícího výpadku poskytovaných služeb, dostal vlastním přičiněním nebo opomenutím, či nikoli.

60. Úřad tak, vázán i ve zde vedeném řízení o přestupku v rámci dalšího posouzení postupu obviněného závaznými závěry soudní rozhodovací praxe, zejména rozsudku KS ze dne 31. 1. 2024 a s ním souvisejícího rozsudku NSS ze dne 9. 4. 2024 (byť tento rozhodoval o kasační stížnosti proti rozsudku KS ze dne 16. 2. 2022, avšak ve věci stejné otázky, kdy rozsudek KS ze dne 31. 1. 2024 se ve svých závěrech odkazoval právě i na rozsudek KS ze dne 16. 2. 2022), přistoupil k posouzení, zda došlo v případě uzavření smlouvy o veřejných službách k naplnění obou jmenovaných podmínek pro přímé zadání dle zákona, tj. výše uvedené podmínky formální a podmínky materiální, od čehož se následně odvíjí i posouzení spáchání přestupku obviněným.
61. Úřad považuje za vhodné nejprve zopakovat základní milníky postupu, na základě něhož objednatel míní zajistit poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, tj. dopravní obslužnosti na území Jablonecka.
62. Objednatel měl na základě původní smlouvy (uzavřené postupem přímého zadání v rámci mimořádné situace) na období 2 let (od 1. 2. 2019 do 31. 1. 2021) zajištění potřebnou dopravní obslužnost, kdy platí, že v případě přímého zadání dle zákona v návaznosti na čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007 by takový závazek neměl překročit dva roky, což původní smlouva respektovala a podle informací Úřadu k jejímu prodloužení nedošlo ani uzavřením žádného dodatku.<sup>4</sup> Dne 16. 7. 2019 a dne 7. 11. 2019 byly uskutečněny předběžné tržní konzultace pro přípravu zajištění přepravních služeb pro následující období po ukončení platnosti a účinnosti původní smlouvy, jež měly přispět nejen jako podklad pro určení předpokládané hodnoty, ale zejména k řádnému stanovení zadávacích podmínek pro soutěžené plnění. Dne 9. 1. 2020, tj. více než rok před koncem uvedeného plnění, objednatel zahájil původní zadávací řízení vedené jako otevřené řízení v režimu ZZVZ pro zajištění poskytování předmětných přepravních služeb na období následujících 10 let (od 1. 2. 2021 do 31. 1. 2031).<sup>5</sup>
63. Co se týče samotného průběhu původního zadávacího řízení, tento byl stížen podáním hned několika námitek a následně i návrhů u Úřadu. Dne 12. 3. 2020 byly podány námitky proti zadávacím podmínkám původního zadávacího řízení, které objednatel odmítl. Dne 3. 4. 2020 byl nato v této věci podán u Úřadu návrh na zahájení správního řízení z téhož dne, jež bylo vedeno pod sp. zn. ÚOHS-S0152/2020/VZ. V rámci zde citovaného správního řízení byl objednateli rozhodnutím Úřadu ze dne 28. 5. 2020 rovněž uložen zákaz uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku, tj. až do konce pravomocného skončení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0152/2020/VZ nebyl objednatel oprávněn v předmětném zadávacím řízení uzavřít smlouvu [toto správní řízení bylo pravomocně ukončeno až rozhodnutím předsedy Úřadu ze dne 30. 8. 2021 tak, že jej zastavil, neboť objednatel původní zadávací řízení zrušil].
64. Objednatel v průběhu původního zadávacího řízení obdržel rovněž námitky proti rozhodnutí o výběru dodavatele č. 1 ze dne 6. 4. 2020, a to dne 21. 4. 2020. V dané věci nedošlo kvůli „nestandardnímu“ chování NEN k odeslání rozhodnutí o dotčených námitkách stěžovateli

---

<sup>4</sup> Úřad pouze pro úplnost dodává, že posouzení uzavření původní smlouvy přímým zadáním dle zákona není předmětem tohoto správního řízení.

<sup>5</sup> Úřad zde opakuje, že při uzavírání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících mohou obce volit mezi postupem dle zákona či ZZVZ, kdy objednatel se v rámci původního zadávacího řízení rozhodl ve výsledku pro postup dle ZZVZ.

ve lhůtě 15 dnů od doručení námitek<sup>6</sup>. V návaznosti na uvedené byl dne 15. 5. 2020 podán u Úřadu návrh z téhož dne a zahájeno správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0191/2020/VZ, v němž bylo rozhodnutím ze dne 2. 7. 2020 zrušeno oznámení a rozhodnutí o výběru dodavatele č. 1 ze dne 6. 4. 2020 a všechny následné úkony, které objednatel učinil v původním zadávacím řízení, neboť z pohledu ZZVZ formálně nedošlo k rozhodnutí o námitkách. Objednatel byl tedy nucen učinit rozhodnutí o výběru dodavatele č. 2 ze dne 3. 8. 2020, kdy obdržel i námítky proti tomuto rozhodnutí, a to dne 18. 8. 2020. V návaznosti na tyto námítky proti rozhodnutí o výběru dodavatele č. 2 byl u Úřadu podán dne 14. 9. 2020 návrh z téhož dne, čímž bylo zahájeno správní řízení vedené pod sp. zn. ÚOHS-S0361/2020/VZ [toto správní řízení bylo ukončeno zastavením ve smyslu § 257 písm. i) ZZVZ až rozhodnutím Úřadu ze dne 19. 4. 2021, jež nabylo právní moci dne 21. 6. 2021, vydaném ve společném správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0400/2020/VZ, v němž bylo rozhodováno rovněž o návrhu ze dne 5. 10. 2020 podaném proti rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení ze dne 20. 8. 2020, jak bude rozebráno níže]<sup>7</sup>.

65. Dne 20. 8. 2020 objednatel rozhodl o zrušení původního zadávacího řízení dle § 127 odst. 2 písm. d) ZZVZ. Co se týče důvodů, pro něž objednatel přistoupil dne 20. 8. 2020 ke zrušení původního zadávacího řízení, z rozhodnutí o tomto zrušení zadávacího řízení plyne, že objednatel tak učinil za situace, kdy již bylo u Úřadu vedeno výše uvedené správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0152/2020/VZ (o návrhu proti zadávacím podmínkám), v němž dosud nebylo vydáno ani prvostupňové rozhodnutí (ač usnesením ze dne 24. 7. 2020 byla účastníkům tohoto citovaného správního řízení stanovena lhůta k vyjádření se k podkladům rozhodnutí). Objednatel s ohledem na zákonné lhůty a možnost podání rozkladu proti (prvostupňovému) meritornímu rozhodnutí Úřadu očekával, že k vydání pravomocného rozhodnutí v dané věci dojde až koncem roku 2020, tj. měsíc před koncem plnění z původní smlouvy. Objednatel se rovněž obával, že v případě odmítnutí námitek proti rozhodnutí o výběru dodavatele č. 2 dojde k podání návrhu u Úřadu i v této věci, o němž bude Úřadem rozhodnuto ne dříve než v listopadu 2020 a v případě následného podání rozkladu až koncem ledna 2021, tj. v době, kdy bude končit plnění z původní smlouvy. Objednatel v této souvislosti poukázal též na skutečnost, že chyba NEN, jež vedla k tomu, že o námitkách proti rozhodnutí o výběru dodavatele č. 1 ve smyslu ZZVZ nerozhodl, zapříčinila časovou prodlevu v rámci původního zadávacího řízení v délce 2 měsíců. Objednatel dále poznamenal, že kromě stávajícího dopravce potřebuje jakýkoli jiný dopravce dostatečný čas na přípravu k zahájení plnění. Objednatel na základě obdržených informací nabyl přesvědčení, že není reálné zabezpečit kapacity potřebné pro provoz dopravy od 1. 2. 2021, když nebude smlouva uzavřena minimálně 4 měsíce před tímto datem, resp. v průběhu října 2020. Podle objednatele tedy nepředvídatelné důvody vedly v původním zadávacím řízení k tomu, že smlouva na tento předmět plnění nebude moci být uzavřena s dostatečným časovým předstihem tak, aby bylo možné zabezpečit dále veřejnou dopravu od 1. 2. 2021. Objednatel se v době rozhodnutí o zrušení původního zadávacího řízení (dne 20. 8. 2020) obával toho, že v případě posečkání

---

<sup>6</sup> NEN objednateli chybně umožnil zvolit odeslání prostřednictvím systému a současně zaevidovat datum odeslání v poli, které má být při zvoleném způsobu odeslání needitační, přičemž následně se objednateli chybně nenabídlo tlačítko odeslání zprávy, resp. zpráva takto vypadala z pohledu objednatele jakožto odeslaná.

<sup>7</sup> Úřad pro úplnost dodává, že v uvedeném společném správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0400/2020/VZ bylo již dne 16. 12. 2020 vydáno rozhodnutí Úřadu z téhož dne, které však bylo zrušeno rozhodnutím předsedy Úřadu ze dne 8. 3. 2021.

na jeho další průběh by se dostal do situace, kdy by ve výsledku byl nucen uzavřít smlouvu nesoutěžním postupem se stávajícím dopravcem za jím nadiktovaných podmínek.

66. Z dalšího průběhu původního zadávacího řízení do dne uzavření smlouvy o veřejných službách (5. 11. 2020) vyplývá, že proti rozhodnutí o zrušení původního zadávacího řízení ze dne 20. 8. 2020 byly podány námitky (ze dne 3. 9. 2020<sup>8</sup> a rovněž ze dne 8. 9. 2020), kdy v návaznosti na námitky ze dne 8. 9. 2020 byl následně podán dne 5. 10. 2020 u Úřadu návrh, o němž bylo vedeno správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0400/2020/VZ [jak bylo výše uvedeno, toto správní řízení bylo pravomocně skončeno až dne 21. 6. 2021 v souladu s nabytím právní moci rozhodnutí Úřadu ze dne 19. 4. 2021, jímž bylo mj. rozhodnutí o zrušení původního zadávacího řízení ze dne 20. 8. 2020 zrušeno – k ukončení původního zadávacího řízení došlo ve smyslu § 51 ZZVZ až v souvislosti s druhým rozhodnutím o zrušení zadávacího řízení ze dne 1. 7. 2021].
67. Dne 9. 10. 2020 pak uveřejnil objednatel na profilu zadavatele výzvu k jednání pro přímé zadání smlouvy o veřejných službách za účelem zajištění kontinuálního poskytování dopravní obslužnosti, kdy uvedené plnění se týkalo dosud nezajištěného dvouletého období od 1. 2. 2021 do 31. 1. 2023, přičemž tuto smlouvu o veřejných službách uzavřel přímým zadáním dne 5. 11. 2020.
68. Úřad má za to, že z výše uvedeného vyplývá, že formální podmínka pro přímé zadání smlouvy byla v šetřeném případě naplněna. Objednatel měl prostřednictvím původní smlouvy zajištěn dvouletý závazek dopravce na poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících do 31. 1. 2021, jenž k tomuto datu končil, přičemž se objednateli nepodařilo vysoutěžit nové plnění tak, aby i po tomto datu, tj. od 1. 2. 2021 bylo zabezpečení uvedené služby veřejnosti zaručeno. Objednatel se tedy nacházel v situaci, kdy od 1. 2. 2021 neměl zajištěn závazek dopravce na poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, tedy v době uzavření smlouvy se reálně nacházel v situaci, kdy mu přerušování poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících bezprostředně hrozilo. Úřad k tomuto dodává, že v době uzavření smlouvy (5. 11. 2020) byl objednatel již blízko ukončení plnění z původní smlouvy uzavřené na období 2 let (31. 1. 2021). Jak bude blíže rozebráno dále, pro zajištění poskytování služeb ve veřejné přepravě cestujících ze strany dopravce je zejm. za situace, kdy je na dopravci, aby si zajistil veškerá potřebná vozidla a další předpoklady pro poskytování daných služeb, třeba zcela jistě nezanedbatelného časového prostoru pro přípravu plnění ze strany dopravce (čemuž odpovídá i např. návrh smlouvy vyhotovený v rámci původního zadávacího řízení i znění smlouvy o veřejných službách, dle nichž nový dopravce potřebuje určitý čas na samotnou přípravu poskytování uvedených služeb, obzvláště k zajištění potřebného oprávnění i dostatečného počtu vozidel a řidičů atp.)<sup>9</sup>. O tom, že s ohledem na konkrétní okolnosti způsobu zajištění poskytování služeb nového dopravce (zejm. způsobu zajištění potřebných vozidel) může být lhůta potřebná pro přípravu zajištění dopravní obslužnosti takovým novým dopravcem nezanedbatelná, svědčí i analýza PRO CEDOP ze dne 14. 8. 2020<sup>10</sup>,

<sup>8</sup> V rámci námitek ze dne 3. 9. 2020 byl napadán i postup objednatele, jenž měl dále směřovat k zadání plnění formou jednacích řízení bez uveřejnění, pozn. Úřadu.

<sup>9</sup> Úřad v této souvislosti dodává, že dle smluvních podmínek je dopravce rovněž povinen zabezpečit dopravní obslužnost dle jízdního řádu schvalovaného dopravním úřadem a na základě licence udělené dopravním úřadem (viz. čl. IV smlouvy stejně jako návrhu smlouvy v rámci původního zadávacího řízení), tedy budoucí dopravce se musí zabývat i těmito zákonnými hledisky budoucího plnění.

<sup>10</sup> Úřad dodává, že byť uvedená analýza byla zpracována ve vztahu k původnímu zadávacímu řízení, lze dle Úřadu shledat, že výše uvedené závěry jsou míněny jako obecně platné, resp. z jejího obsahu nevyplývá, že by se týkaly výhradně plnění poptávaného na dobu 10 let.



kde se uvedená společnost zabývala mj. i časovým hlediskem realizační přípravy plnění, které se dle ní pohybuje až v řádu měsíců, resp. podle přesvědčení autorů uvedené zprávy obvykle neklesá pod 6 měsíců.<sup>11</sup>

69. Lze tedy shrnout, že objednatel smlouvu uzavíral v době, kdy bylo zřejmé, že nemá nijak zajištěno, že od 1. 2. 2021 bude mít zabezpečenu dopravní obslužnost i na další období, a kdy se jednalo již o dobu, kdy lze uznat, že časový prostor pro zajištění služeb v přepravě cestujících byl hraniční. Podle Úřadu tedy v šetřeném případě objektivně nastala mimořádná situace ve smyslu § 22 odst. 1 zákona a došlo tak k naplnění výše uvedené formální podmínky pro uplatnění postupu přímého zadání dle zákona, neboť v době uzavření smlouvy (v listopadu 2020) bezprostředně hrozilo, že k přerušování poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících dojde.
70. Úřad na základě výše uvedených okolností nyní šetřeného postupu objednatele v řízení o přestupku současně shledal, že nelze mít jednoznačně za prokázané nesplnění materiální podmínky pro postup přímého zadání dle zákona, a to zejména z následujících důvodů.
71. Z popsaného průběhu snahy objednatele zajistit služby dopravce i pro období od 1. 2. 2021 vyplývá, že objednatel mínil zajistit poskytování předmětných služeb zákonným způsobem v rámci zadávacího řízení dle ZZVZ, formou otevřeného řízení, kdy před jeho zahájením byly provedeny i předběžné tržní konzultace. Úřad má za to, že lze konstatovat, že objednatel tedy poptával předmět plnění veřejným a transparentním způsobem v odpovídajícím druhu zadávacího řízení, jež zahájil více než s ročním předstihem (9. 1. 2020) k požadovanému začátku plnění vysoutěžených služeb (1. 2. 2021). Jinými slovy, objednatel se zjevně aktivně snažil zajistit řádné vysoutěžení potřebných služeb pro další období. Ačkoli to přitom byl sám objednatel, kdo dne 20. 8. 2020 přistoupil ke zrušení původního zadávacího řízení, učinil tak za konkrétních výše popsaných nastalých okolností, jež zjevně významně přispěly k danému rozhodnutí a k výslednému uzavření smlouvy přímým zadáním.
72. Z postupu objednatele především vyplývá, že v době rozhodování o zrušení původního zadávacího řízení (tj. druhá polovina srpna roku 2020) nabyt přesvědčení, že již nemá dostatek času k jeho dokončení a včasnému uzavření smlouvy jeho prostřednictvím tak, aby bylo možné novým vysoutěženým dopravcem realizovat poptávané služby od 1. 2. 2021<sup>12</sup>. Jak je patrné z výše popsaného zdůvodnění rozhodnutí o zrušení původního zadávacího řízení, objednatel při tomto úsudku vycházel jednak ze specifík předmětu plnění a s tím související nutnosti dostatečného času pro realizační přípravu plnění a současně na podkladě vývoje původního zadávacího řízení, zejména ve smyslu jeho prodlužování a důvodů, které k tomu vedly.
73. Ohledně poptávaného předmětu plnění Úřad připomíná, že plnění z původního zadávacího řízení mělo zajistit dopravní obslužnost v oblasti Jablonecka na dobu 10 let, k čemuž lze přisvědčit, že pro tyto účely potřebuje potenciální nový dopravce nemalý čas na jeho přípravu (kdy určitý nikoliv zanedbatelný čas však potřebuje jistě i pro přípravu na plnění pro případnou

---

<sup>11</sup> Úřad pro úplnost konstatuje, že skutečná délka uvedené doby bude vždy záležet na konkrétních okolnostech, zejména na délce a objemu předpokládaného poskytování služeb, na množství a způsobu pořízení vozidel i dalších faktorech, avšak výše uvedené svědčí o tom, že se jistě běžně jedná o dobu zanedbatelnou, tedy že dopravci (nejedná-li se o stávajícího dopravce) potřebují zpravidla delší čas na přípravu samotného plnění. Ostatně též vyjádření vybraného dodavatele v rámci původního zadávacího řízení svědčí o tom, že fáze přípravy může dosahovat i řádu měsíců, když dne 22. 4. 2020 na dotaz zadavatele sdělil, že pro úspěšné zahájení provozu v předpokládaném termínu 1. 2. 2021 potřebuje podepsat smlouvu do 31. 7. 2020.

<sup>12</sup> Úřad uvádí, že stávající dopravce, jenž zajišťoval pro objednatele dopravní obslužnost na základě původní smlouvy, nebyl účastníkem původního zadávacího řízení.

kratší dobu). Jak vyplývá i z textu příslušných zadávacích podmínek a návrhu smlouvy, zejména se bude jednat o potřebný čas na zajištění požadovaného počtu vozidel a potřebného personálu (neboť tyto si musel nový dopravce v šetřeném případě zajistit sám), přičemž dopravce také musí splňovat legislativou i objednatel stanovené požadavky, aby mohl uvedenou dopravní obslužnost zajišťovat, např. se s uvedeným váže mj. získání licence na příslušné linky a schvalování jízdních řádů dopravním úřadem. Úřad zde dodává, že z návrhu smlouvy vztahujícího se k původnímu zadávacímu řízení vyplývá, že v rámci případného požadavku na úpravu jízdního řádu, s nímž je spojena potřeba zvýšení počtu vozidel o více než 2, je počítáno s dobou potřebnou pro zajištění provozování vozidel v požadovaném počtu a standardu v délce 6 měsíců (viz čl. 4.8 návrhu smlouvy).<sup>13</sup> Se stejnou „reakční“ dobou na přízpůsobení se změnám v rozsahu plnění je počítáno i v čl. 6.2 návrhu smlouvy. Skutečnost, že dopravce potřebuje takto dlouhý čas pro přípravu samotné realizace takového plnění, potvrzuje i analýza PRO CEDOP, dle níž se tento časový prostor může pohybovat (v závislosti na způsobu zajištění vozidel) i v řádu měsíců, konkrétně je dle dotčené analýzy na realizační přípravu poskytování daných služeb hraniční časový prostor právě cca 6 měsíců. Ostatně obdobně se vyjadřoval i vybraný dodavatel v rámci původního zadávacího řízení. S ohledem na dobu vyhotovení analýzy PRO CEDOP i dataci vyjádření vybraného dodavatele (14. 8. 2020 a 22. 4. 2020) nelze dle Úřadu zpochybnit, že objednatel z těchto podkladů vycházel i při rozhodování o zrušení původního zadávacího řízení dne 20. 8. 2020 (o čemž svědčí i samotný text rozhodnutí o zrušení původního zadávacího řízení).

74. Co se týká samotného průběhu původního zadávacího řízení a ovlivnění jeho délky podanými námitkami a následně návrhy u Úřadu, je nutné předně poznamenat, že podání námitek a návrhů ze strany účastníků zadávacího řízení, resp. dodavatelů, nelze považovat samo o sobě za mimořádné, nicméně objednatel nemůže tuto skutečnost nijak významněji ovlivnit (i zadavatel, jenž se snaží v rámci vedeného zadávacího řízení postupovat v rámci jednotlivých úkonů v souladu se ZZVZ, může tyto obdržet). Nelze přitom zpochybnit, že takováto podání jsou schopna zapříčinit prodloužení vedeného zadávacího řízení. V šetřeném případě (v rámci původního zadávacího řízení) objednatel obdržel námitky a následně návrh nejen proti zadávacím podmínkám, ale i proti rozhodnutí o výběru dodavatele č. 1 (jež bylo sice zrušeno, avšak v souvislosti s „nestandardním“ chováním NEN, což nemohl objednatel předvídat a ani nijak efektivněji ovlivnit) a následně i proti rozhodnutí o výběru dodavatele č. 2 (byť přitom do doby rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení ze dne 20. 8. 2020 nebyl návrh proti rozhodnutí o výběru dodavatele č. 2 podán, objednatel předpokládal že by k uvedenému dojít mohlo, což se v dalším průběhu zadávacího řízení i potvrdilo). K tomu lze připomenout, že již v rámci vedeného správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0152/2020/VZ (ve věci přezkoumání způsobu stanovení zadávacích podmínek, jež bylo zahájeno již dne 3. 4. 2020) byl rozhodnutím Úřadu ze dne 28. 5. 2020 uložen objednateli předběžným opatřením zákaz uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku, jenž zakazoval objednateli uzavřít v původním zadávacím řízení smlouvu do doby pravomocného skončení předmětného správního řízení (s čímž byl objednatel srozuměn, když proti němu podal i rozklad). Ohledně právě citovaného správního řízení rovněž platí, že meritorní (prvostupňové) rozhodnutí o něm nebylo vydáno ani v době rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení ze dne 20. 8. 2020. Ač objednateli byla v tomto správním řízení stanovena lhůta pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí dne 24. 7. 2020, nelze i s ohledem na odůvodnění rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení ze dne 20. 8. 2020 zpochybnit, že objednatel i tak v dané blízké době neočekával brzké pravomocné ukončení tohoto správního

---

<sup>13</sup> Obdobně je uvedeno i v rámci zde řešené smlouvy o veřejných službách.

řízení, zejména s ohledem na možnost podání rozkladu proti takovému rozhodnutí. Objednatel tedy byl v rámci původního zadávacího řízení pozdržen, když probíhala šetření namítaných skutečností u Úřadu v rámci vedených správních řízení, kdy lze akceptovat, že jejich délku nemohl objednatel nijak významněji ovlivnit, ačkoli tato byla schopná zapříčinit prodloužení zadávacího řízení (a měla tedy vliv i na postup objednatele).

75. Úřad má za to, že nelze vyloučit, že uvedené skutečnosti jsou s to potvrdit objednatelův důvodný předpoklad a obavu, že původní zadávací řízení nemusí být, resp. z pohledu objednatele nebude, dokončeno včas tak, aby plnění mohlo být od 1. 2. 2021 i realizováno. Nelze tak odmítnout, že uvedené aspekty šetřeného případu (zejména větší množství podaných námitek a návrhů vč. návrhu proti zadávacím podmínkám, vázanost zákazem uzavřít smlouvu s ohledem na předběžné opatření vydané ve správním řízení ve věci šetření zákonnosti zadávacích podmínek, o němž bylo rozhodováno v určitém časovém horizontu, nestandardní chování NEN, to vše v kombinaci se specifickým předmětem plnění a s tím související potřebnou dobou dopravce pro přípravu realizace plnění, stejně jako očekávání objednatele ohledně dalšího průběhu zadávacího řízení, jež se ukázala jako důvodná) významně přispěly k tomu, že došlo k rozhodnutí o zrušení původního zadávacího řízení.
76. Lze připustit, že objednatel nemusel přes uvedený vývoj situace přistoupit ke zrušení původního zadávacího řízení již dne 20. 8. 2020, když v té době zbývalo do doby potřebného začátku plnění od 1. 2. 2021 necelých 6 měsíců, tedy mohl původní zadávací řízení ještě „udržet v běhu“ a posečkat na další vývoj situace. Nicméně vzhledem k dosavadnímu průběhu původního zadávacího řízení a legitimním obavám objednatele, kdy tento nikoli nedůvodně očekával další průtahy v rámci zadávacího řízení (po podání námitek proti rozhodnutí o výběru dodavatele č. 2 byl později skutečně podán návrh u Úřadu řešený v rámci správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0361/2020/VZ, pokračováno bylo dále i ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0152/2020/VZ ohledně zákonnosti zadávacích podmínek, v němž byl objednatel vázán zákazem uzavřít smlouvu v rámci původního zadávacího řízení a současně bylo dne 5. 10. 2020 na návrh proti rozhodnutí o zrušení zadávacího řízení ze dne 20. 8. 2020 zahájeno správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0400/2020/VZ), a s ohledem na informace, jež objednatel v dané době zjevně měl i ve vztahu k nutnému nezanedbatelnému času pro přípravu dodavatele na zahájení plnění, se však dá u objednatele jakožto subjektu, jenž má povinnost zabezpečit dopravní obslužnost na svém území, pochopit obavu a přesvědčení, že by za dané situace již nebyl schopen plnění v rámci vedeného zadávacího řízení vysoutěžít tak, aby bylo reálně započít s poskytováním služeb od 1. 2. 2021, tj. zajistit vše tak, aby od 1. 2. 2021 bylo reálně možné plynule pokračovat v zabezpečení dopravní obslužnosti v oblasti Jablonecka. Na rozhodování o zrušení zadávacího řízení přitom mělo dle objednatele vliv i přesvědčení, že pokud by původní zadávací řízení v situaci, v níž se nacházel, včas nezrušil, nemusel by být již schopen vyhnout se tomu, že bude muset ve výsledku uzavřít smlouvu se stávajícím dopravcem za jím určených podmínek, což je jistě pro objednatele situace nežádoucí.<sup>14</sup>
77. K výše uvedenému je rovněž nutné dodat, že nelze ani vyloučit, že objednatel by nebyl ve výsledku úspěšný v zajištění dopravní obslužnosti na území Jablonecka od 1. 2. 2021 ani realizací nového zadávacího řízení dle ZZVZ, popř. nabídkového řízení v režimu zákona, a to nejen s ohledem na dobu potřebnou nejen na přípravu a uskutečnění takového řízení (kdy

---

<sup>14</sup> K tomu je vhodné připomenout, že v rámci správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0152/2020/VZ bylo v návaznosti na rozhodnutí o zrušení původního zadávacího řízení ze dne 20. 8. 2020 vydáno usnesení o zastavení předmětného správního řízení ze dne 24. 8. 2020, které objednatel obdržel téhož dne, a proti němuž byl následně podán rozklad. Pravomocně tak bylo o uvedeném správním řízení rozhodnuto předsedou Úřadu až dne 30. 8. 2021.

Úřad v této souvislosti připomíná, že objednatel je v rámci nabídkového řízení a přímého zadání dle § 18 zákona vázán např. i uveřejňovacími povinnostmi – srov. kupř. § 19 zákona, z něhož vyplývá, že k jejich splnění potřebuje mít dostatečný časový rámec, jenž mu však v nyní šetřeném případě, v situaci, v níž se ocitl, zjevně dán nebyl), jež může být opět ovlivněno i případným podáním námitek a návrhů, ale právě i s ohledem na dobu, v níž se dodavatel potřebuje připravit na zajištění poskytování služeb dopravní obslužnosti, byť by se mělo jednat i jen o plnění na dobu kratší, než bylo zamýšleno v rámci původního zadávacího řízení, tj. pouze na dobu nezbytně nutnou (nicméně s ohledem na výše popsané okolnosti ohledně realizační přípravy na dané plnění je i zde třeba počítat s nezanedbatelnou dobou potřebnou pro tuto přípravu, zejm. v situaci, kdy si dopravce musí zajistit všechna vozidla i personál sám a musí splnit i příslušné legislativní požadavky a další podmínky nezbytné pro plnění). Nelze přitom vyloučit, že na volbu objednatele ve smyslu výsledného zajištění dopravní obslužnosti od 1. 2. 2021 formou přímého zadání dle zákona uzavřením smlouvy dne 5. 11. 2020 mohla mít vliv i skutečnost, že po rozhodnutí o zrušení původního zadávacího řízení ze dne 20. 8. 2020 obdržel objednatel mj. námitky proti postupu, jenž měl směřovat k zadání plnění prostřednictvím JŘBU dle ZZVZ (viz námitky ze dne 3. 9. 2020).

78. Úřad tedy shrnuje, že z postupu objednatele není znát, že by činil úkony ve snaze se vědomě vyhnout řádnému procesu vysoutěžení plnění, respektive objednatel zjevně měl zájem i snahu vysoutěžit plnění v rámci řádného zadávacího řízení. Učiněny byly s předstihem dvoje předběžné tržní konzultace, původní zadávací řízení bylo zahájeno více než rok před očekávaným počátkem plnění, objednatel zvolil pro postup otevřené řízení v režimu ZZVZ, o jehož zrušení poprvé rozhodoval po více než 7 měsících, kdy se snažil dané plnění vysoutěžit (i přesto, že zadávací řízení bylo napadáno vícero námitkami a návrhy), a to za okolností, kdy po 4 měsících vedeného správního řízení (sp. zn. ÚOHS-S0152/2020/VZ) neměl k dispozici rozhodnutí ve věci podaného návrhu proti zadávacím podmínkám, kdy byl vázán vydaným předběžným opatřením ve smyslu zákazu uzavřít smlouvu a kdy v té době navíc očekával, že může dojít i k dalšímu prodloužení původního zadávacího řízení s ohledem na možnost podání rozkladu proti rozhodnutí v rámci vedeného správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0152/2020/VZ, ale i podání návrhu v návaznosti na námitky ze dne 18. 8. 2020 (k němuž pak dne 14. 9. 2020 skutečně došlo) a následnému správnímu řízení atp. Ačkoli v době rozhodování o zrušení původního zadávacího řízení přitom ještě mohla existovat teoretická šance toto řízení ukončit uzavřením smlouvy, aby jeho prostřednictvím zajistil služby dopravní obslužnosti od 1. 2. 2021, lze s ohledem na výše uvedené a nastalé okolnosti pochopit nikoli nedůvodné přesvědčení objednatele, že by však již reálně nemusela v rámci vedeného zadávacího řízení existovat šance, že by plnění od 1. 2. 2021 skutečně započalo, a že by tohoto nemusel být schopen dosáhnout ani v případě nového zadávacího či nabídkového řízení, tj. že byla minimální naděje vysoutěžit plnění jinými způsoby tak, aby od 1. 2. 2021 mohlo být i realizováno. Objednatel přitom mohl být při rozhodování o zrušení původního zadávacího řízení v tomto kroku utvrzen i na základě informací z analýzy PRO CEDOP a z vyjádření vybraného dodavatele, jež potvrzují, že budoucí nový dopravce potřebuje pro přípravu na realizaci takového poptávaného plnění jistou, nezanedbatelnou dobu. Za výše popsané situace, do níž vstoupilo vícero méně či více významných okolností, nelze dle Úřadu jednoznačně dovodit a zejména prokázat, že se objednatel na jejím vzniku značnou měrou sám přičinil, resp. Úřad shledal, že nemůže s ohledem na výše uvedené jednoznačně prokázat, že objednatel daný stav ve smyslu mimořádné situace (kdy existovala hrozba toho, že dojde k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících) způsobil či převážně způsobil. V potaz je přitom třeba vzít, že objednatel má zákonnou povinnost zabezpečit na svém území

dopravní obslužnost, tedy musí své jednotlivé kroky směřovat k tomu, aby měl splnění této své povinnosti včas zajištěno a aby minimalizoval riziko výpadku dopravní obslužnosti.<sup>15</sup>

79. Úřad tedy neshledal dotčené skutečnosti a důkazy jako jednoznačně prokazující, že by objednatel najisto významně přispěl ke vzniku či způsobil vznik dané mimořádné situace, tj. že by bylo možné s ohledem na výše uvedené najisto konstatovat nenaplnění materiální podmínky přímého zadání dle zákona v rámci mimořádné situace.<sup>16</sup> Úřad zde dodává, že k uvedenému závěru dospěl po posouzení konkrétních okolností nyní šetřeného případu, kdy uvedené nelze mechanicky přejímat ve vztahu k případům jiným, byť na první pohled obdobným, neboť u nich je vždy nutné posoudit jejich konkrétní specifika.
80. V rámci nyní učiněného opětovného posouzení postupu objednatele v souvislosti s přímým zadáním smlouvy dle zákona, zejm. po zohlednění recentní judikatury a relevantních skutečností, jež mohly mít a zjevně i měly vliv na uvedený postup objednatele, proto Úřad shledal, že není možné jednoznačně konstatovat a prokázat, že objednatelem došlo ke spáchání zde řešeného přestupku. V rámci případného dalšího šetření postupu obviněného by však dle Úřadu již nebylo jeho předmětem primárně zjišťování dalších informací ohledně dílčích exaktních skutečností, tj. zda v určitý okamžik jisté skutečnosti nastaly či nikoli (neboť tyto byly shromážděny již v rámci dosavadního šetření Úřadu), nýbrž již pouze do jisté míry neurčité posuzování možností a pravděpodobností ve vztahu k jednání objednatele a jeho potenciální schopnosti vysoutěžit (ať již v režimu řízení dle zákona či ZZVZ) poptávané plnění tak, aby reálně bylo ještě možné počítat s tím, že od 1. 2. 2021 bude dále zajištěno poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících. Podle Úřadu by bylo takové posouzení nejen výrazně obtížné, když do něj vstupuje mnoho okolností a faktorů, a to často i jen v rovině teoretické, stejně jako množství domněnek ohledně případného potenciálního průběhu řízení, ale současně i zatěžující objednatele a další subjekty a nevhodné, když by dle Úřadu s určitou pravděpodobností ani zde činěné závěry nikterak neovlivnilo. Úřad tedy neshledal, že by bylo možné tímto způsobem získat relevantní důkazy, které by případně nade vší pochybnost prokázaly spáchání přestupku objednatelem.
81. Úřad v této souvislosti připomíná, že správní orgán může konstatovat spáchání přestupku a uložit za něj sankci pouze v případě, že byly naplněny, resp. bylo dostatečně prokázáno naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku (a takový skutek naplňuje dostatečně i materiální znak přestupku). Není-li mimo jakoukoliv pochybnost prokázáno, že byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty (příp. i materiální znak přestupku), nemůže Úřad učinit závěr, že byl přestupek spáchán. Jsou-li tedy přítomny důvodné pochybnosti ve vztahu k dotčenému skutku (popř. osobě pachatele), jež nelze odstranit ani dalším šetřením

---

<sup>15</sup>O tom, že se objednatel nesnažil úmyslně vyhnout řádnému vysoutěžení příslušného plnění, svědčí i skutečnost, že objednatel v článku XV. smlouvy o veřejných službách týkajícím se ukončení smlouvy mj. stanovil, že objednatel je oprávněn vypovědět tuto smlouvu v případě uzavření smlouvy po provedeném zadávacím nebo nabídkovém řízení na realizaci závazku veřejné služby spočívající v zabezpečení dopravní obslužnosti v rozsahu dle této smlouvy. Úřad rovněž nad rámec výše uvedeného konstatuje, že i v rámci postupu směřujícímu k přímému zadání zde řešené smlouvy se objednateli podařilo zajistit jistou formu soutěže o plnění, když obdržel celkem 8 nabídek na dané plnění. Lze rovněž dodat, že objednatel pro účely zajištění dopravní obslužnosti na následující období (1. 2. 2023 – 31. 1. 2028) uzavřel dne 23. 11. 2021 smlouvu již na základě uskutečněného zadávacího řízení dle ZZVZ (viz kupř. <https://vvz.nipez.cz/vyhledat-formular/af04218a-05d0-4727-b0d2-81baaee47be6>).

<sup>16</sup> Úřad pro úplnost dodává a akcentuje, že výše uvedeným nejsou nijak popřeny závěry učiněné v rámci ostatních správních řízení vedených v souvislosti s původním zadávacím řízením, neboť nyní je Úřadem samostatně posuzována jiná problematika, a to skutečnost ohledně (ne)splnění podmínek pro přímé zadání dle zákona v rámci mimořádné situace.

(provedením dalších důkazů), je nutno rozhodnout ve prospěch obviněného. Dotčené je projevem zásady in dubio pro reo, tedy v pochybnostech ve prospěch obviněného. Uvedená zásada, stejně jako zásada presumpce nevin, jež obě je nutné respektovat nejen v trestním řízení, ale i v řízení o přestupku, požadují jednoznačné prokázání případné viny.

82. Vzhledem ke skutečnosti, že Úřad nemůže v šetřeném případě nade vší pochybnost prokázat, že obviněný svým jednáním naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 33 odst. 1 písm. f) zákona, když nelze jednoznačně shledat nesplnění materiální podmínky pro postup přímého zadání dle § 18 zákona ve spojení s § 22 odst. 1 písm. a) zákona v návaznosti na čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007, nezbývá Úřadu než konstatovat, že v takové situaci nelze v souladu se zásadou in dubio pro reo posoudit situaci v neprospěch objednatele a konstatovat spáchání řešeného přestupku. Podle § 86 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích je přitom neprokázání spáchání skutku obviněnému, o němž se vede řízení, důvodem pro zastavení řízení. Proto Úřad rozhodl v souladu se zásadou in dubio pro reo o zastavení správního řízení tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto usnesení.

## POUČENÍ

Proti tomuto usnesení lze do 15 dnů ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek, třída Kpt. Jaroše 1926/7, 602 00 Brno. Podaný rozklad nemá podle § 76 odst. 5 správního řádu odkladný účinek. Rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu se podle § 261 odst. 1 písm. b) ZZVZ zasílají Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

v z. Ing. Petr Vévoda

Mgr. Markéta Dlouhá  
místopředsedkyně

### **Obdrží:**

JUDr. Miroslav Cák, advokát, Sokolovská 663/136c, 186 00 Praha

### **Vypraveno dne:**

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