



UOHSX00HZMUM

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0257/2023/VZ
Číslo jednací: ÚOHS-31812/2023/500

Brno 24. 8. 2023

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení zahájeném z moci úřední dne 19. 5. 2023, jehož účastníkem je

- obviněný – Česká republika – Ministerstvo vnitra, IČO 00007064, se sídlem Nad štolou 936/3, Holešovice, 170 00 Praha 7,

ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) citovaného zákona v souvislosti s veřejnou zakázkou „Automatizace ověření petice pro přímou volbu prezidenta 2023“, na jejíž realizaci uzavřel cit. obviněný postupem mimo zadávací řízení s odkazem na výjimku dle § 29 písm. a) cit. zákona dne 20. 9. 2022 Smlouvu o poskytování služeb, č. j. objednatele: MV-68301-18/OKC-2022, s dodavatelem – HEWLETT-PACKARD s.r.o., IČO 17048851, se sídlem Za Brumlovkou 1559/5, Michle, 140 00 Praha 4,

rozhodl takto:

I.

Obviněný – Česká republika, Ministerstvo vnitra, IČO 00007064, se sídlem Nad štolou 936/3, Holešovice, 170 00 Praha 7 – se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, když dne 20. 9. 2022 uzavřel postupem mimo zadávací řízení s odkazem na výjimku dle § 29 písm. a) cit. zákona Smlouvu o poskytování služeb, č. j. objednatele MV-68301-18/OKC-2022, s dodavatelem –

HEWLETT-PACKARD s.r.o., IČO 17048851, se sídlem Za Brumlovkou 1559/5, Michle, 140 00 Praha 4 – **na realizaci veřejné zakázky „Automatizace ověření petice pro přímou volbu prezidenta 2023“**, ačkoliv k použití této výjimky nebyly splněny podmínky pro její použití, tedy zadavatel předmětnou veřejnou zakázku v rozporu s § 2 odst. 3 cit. zákona nezadal v některém z v úvahu přicházejících druhů zadávacích řízení uvedených v § 3 cit. zákona, přičemž tímto nezákonným postupem mohl ovlivnit výběr dodavatele.

II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí se obviněnému – Česká republika – Ministerstvo vnitra, IČO 00007064, se sídlem Nad štolou 936/3, Holešovice, 170 00 Praha 7 – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **ukládá**

pokuta ve výši 300 000,- Kč (tři sta tisíc korun českých).

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

III.

Podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výtěžku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, **se obviněnému – Česká republika – Ministerstvo vnitra**, IČO 00007064, se sídlem Nad štolou 936/3, 170 00 Praha – Holešovice – **ukládá**

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

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



ODŮVODNĚNÍ

I. POSTUP OBVINĚNÉHO

1. Obviněný – Česká republika – Ministerstvo vnitra, IČO 00007064, se sídlem Nad štolou 936/3, Holešovice, 170 00 Praha 7 (dále jen „zadavatel“, „obviněný“ nebo „objednatel“) – uzavřel dne 20. 9. 2022 postupem mimo zadávací řízení s odkazem na výjimku dle § 29 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), s dodavatelem – HEWLETT-PACKARD s.r.o., IČO 17048851, se sídlem Za Brumlovkou 1559/5, Michle, 140 00 Praha 4 (dále jen „vybraný dodavatel“) – Smlouvu o poskytování služeb, č. j. objednatele MV-68301-18/OKC-2022 (dále jen „smlouva“), na realizaci veřejné zakázky „Automatizace ověření petice pro přímou volbu prezidenta 2023“ (dále jen „veřejná zakázka“).
2. Dle čl. II „Předmět Smlouvy“ bodu 2. smlouvy předmětem plnění je poskytování služeb s cílem zajištění automatizace ověření petice pro přímou volbu prezidenta, přičemž se jedná o služby následující specifikace:

- poskytnutí služeb pro zpracování podpisových archů zahrnujících:
 - poskytnutí nezbytné hardwarové a softwarové infrastruktury pro skenování po dobu nutnou pro zpracování petic,
 - naskenování podpisových archů do digitalizovaných grafických obrazů [REDACTED]
 - rozpoznání a stanovení celkového počtu platných záznamů o petentech pro každého kandidáta,
 - vytvoření až dvou kontrolních vzorků náhodným výběrem podpisových archů kandidátů, kteří splnili podmínku min. 50 000 platných záznamů o petentech. K ověření údajů o petentech v IS Petice budou pro každý kontrolní vzorek údaje rozpoznány a do datových vět převedeny platné záznamy o petentech. Rozpoznání bude provedeno pomocí metody automatického OCR (Optical Character Recognition – optické rozpoznávání znaků) nebo pomocí ručního přepisu či kombinací obou uvedených způsobů,
 - zajištění obnovení hardwarové a softwarové infrastruktury v případě havárie včetně úplného obnovení dat,
 - poskytnutí služeb pro provoz IS Petice [REDACTED] určeného pro ověřování údajů o petentech na základě datových vět kontrolních vzorků podpisových archů:
 - úprava IS Petice pro ověřování údajů o petentech proti ROB (Registr obyvatel), AIS EO (Agendový informační systém evidence obyvatel), AIS EOP (Agendový informační systém evidence občanských průkazů) a AIS ECD (Agendový informační systém evidence cestovních dokladů),
 - poskytnutí, nad rámec služeb UPAAS, nezbytné hardwarové a softwarové infrastruktury pro implementaci, testování a provoz IS Petice, tedy po dobu nasazení IS Petice,
 - poskytnutí nezbytné součinnosti při nasazení IS Petice,
 - poskytnutí technické podpory včetně služby telefonické podpory v režimu 7 x 24 při nasazení IS Petice,
 - zajištění obnovení hardwarové a softwarové infrastruktury, nezbytné nad rámec služeb UPAAS, v případě havárie včetně úplného obnovení dat,
 - zaškolení uživatelů a administrátorů IS Petice,
 - poskytnutí služeb vytvoření záložního pracoviště v režimu „Stand by“.
3. Dle bodu 1. čl. IV „Cena a platební podmínky“ smlouvy se smluvní strany dohodly, že za služby poskytnuté řádně a ve sjednané kvalitě objednatel zaplatí poskytovateli cenu ve výši 13 926 690,- Kč bez DPH, tj. 16 851 294,90 Kč s DPH, přičemž tato cena byla dohodnuta jako cena nejvýše přípustná.

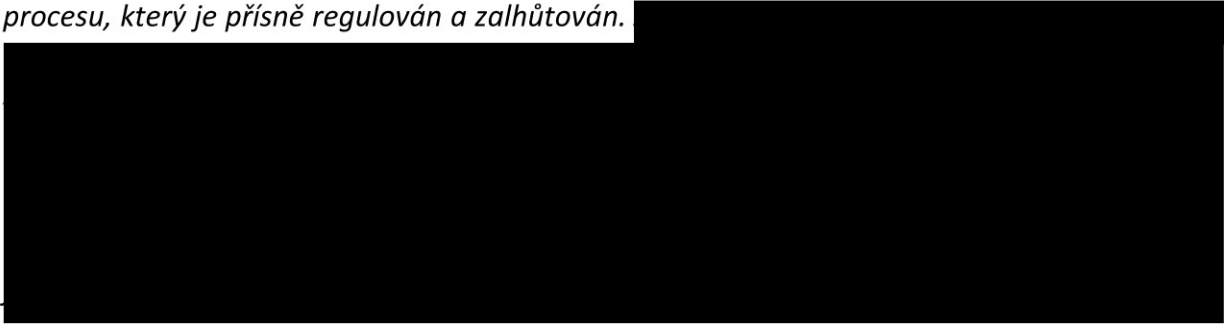
II. POSTUP ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

4. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), jako orgán příslušný podle § 248 zákona k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona, a pro zvláštní postupy podle části šesté, obdržel podnět s žádostí o prošetření postupu zadavatele při zadání předmětné veřejné zakázky.
5. Přípisem ze dne 13. 1. 2023 Úřad vyzval zadavatele k zaslání vyjádření k obsahu podnětu a dokumentace k předmětné veřejné zakázce.
6. Dne 25. 1. 2023 obdržel Úřad dokumentaci o zadání předmětné veřejné zakázky a vyjádření zadavatele ze dne 23. 1. 2023, ve kterém zadavatel mj. uvádí, že veřejná zakázka byla zadána postupem na základě obecné výjimky dle ust. § 29 písm. a) zákona, přičemž k využití této výjimky bylo přistoupeno po zvážení bezpečnostních a dalších rizik, které by plynuly z otevřeného zadávacího řízení a které by mohly ohrozit řádné zajištění procesu volby nejvyššího ústavního činitele a velitele ozbrojených sil. Zadavatel poukazuje na to, že tento postup byl podrobně odůvodněn v informaci ministroví vnitra, který jej dne 26. 4. 2022 schválil. Zadavatel doplňuje, že mu poskytla souhlasné stanovisko rovněž Bezpečnostní informační služba (dále jen „BIS“), která přisvědčila, že 
 Závěrem zadavatel uvádí, že na postupu dle totožné výjimky panovala shoda rovněž pro prezidentské volby v roce 2017 v rámci pracovní skupiny k zajištění bezpečnosti volby prezidenta republiky, ve které zasedli i zástupci bezpečnostních složek.

III. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

7. Vzhledem k tomu, že Úřad považoval skutková zjištění za dostatečná, vydal dne 19. 5. 2023 příkaz sp. zn. ÚOHS-S0257/2023/VZ, č. j. ÚOHS-18384/2023/500 z téhož dne (dále jen „příkaz“), kterým rozhodl o tom, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, když dne 20. 9. 2020 uzavřel postupem mimo zadávací řízení s odkazem na výjimku dle § 29 písm. a) zákona smlouvu s vybraným dodavatelem na realizaci předmětné veřejné zakázky, ačkoliv k použití této výjimky nebyly splněny podmínky pro její použití, tedy zadavatel předmětnou veřejnou zakázku v rozporu s § 2 odst. 3 zákona nezadal v něčem z v úvahu přicházejících druhů zadávacích řízení uvedených v § 3 zákona, přičemž tímto nezákonným postupem mohl ovlivnit výběr dodavatele. Ve výroku II. příkazu uložil Úřad obviněnému za spáchání uvedeného přestupku pokutu ve výši 300 000,- Kč.
8. Doručením příkazu obviněnému dne 19. 5. 2023 bylo podle § 249 zákona ve spojení s § 46 odst. 1 a § 150 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zahájeno řízení o přestupku.
9. Účastníkem řízení o přestupku je podle § 256 zákona obviněný.
10. Proti uvedenému příkazu podal obviněný dne 26. 5. 2023 odpor z téhož dne (dále jen „odpor“). Podle § 150 odst. 3 správního řádu se podáním odporu příkazu ruší a řízení pokračuje, přičemž lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu.

Odpor obviněného

11. Obviněný napadá příkaz v celém rozsahu, přičemž jej považuje za věcně nesprávný a vycházející ze striktně formalistického přístupu Úřadu, v jehož rámci nebyly detailně posouzeny veškeré aspekty dané věci, zejména důvody postupu zadavatele na základě výjimky dle § 29 zákona a situace obviněného v době realizace veřejné zakázky.
12. Obviněný nesouhlasí ani s tím, že by neunesl důkazní břemeno ve vztahu k prokázání oprávněnosti obviněného zadat veřejnou zakázku mimo zadávací řízení. Obviněný je přesvědčen, že doložil Úřadu řadu dokumentů svědčících o tom, že postup obviněného byl v souladu se zákonem.
13. Obviněný konstatuje, že nemohl zadat předmětnou veřejnou zakázku v zadávacím řízení, neboť provedení zadávacího řízení by ohrozilo ochranu základních bezpečnostních zájmů ČR a současně nebylo možné učinit takové opatření, které by provedení zadávacího řízení umožňovalo. Právě ochranu základních bezpečnostních zájmů ČR obviněný akcentuje jako jeden z hlavních důvodů, proč postupoval mimo zadávací řízení.
14. Obviněný uvádí, že *„[g]eopolitická situace v roce 2022 i v kontextu války na Ukrajině vystavila organizaci volby prezidenta republiky, včetně fáze registračního řízení o kandidátních listinách, ještě větší potřebě ochrany, která zasahuje až do oblasti bezpečnostních zájmů České republiky. Pozice prezidenta republiky a mediální sledovanost této volby staví volební orgány a zadavatele jako registrační úřad pod obrovský tlak na řádné provedení celého volebního procesu, který je přísně regulován a zalhůtován.“*

15. Obviněný dále doplňuje, že míra rizika a zajištění bezproblémového průběhu registračního řízení je navíc závislá na množství petic, které budou registračnímu orgánu předány. S narůstajícím počtem petic roste časová tíseň, neboť zákon o volbě prezidenta stanovuje lhůtu striktně bez možnosti jejího prodloužení. Počet petic je navíc znám až na konci lhůty pro podávání kandidátních listin.
16. Potřeba maximálně ochraňovat citlivé informace o podrobnostech technicko-organizačního a bezpečnostního zajištění registračního řízení je dle obviněného umocněna i průběhem letošního registračního řízení, kdy *„byl zadavatel konfrontován s bezprecedentní a intenzivní dezinformační kampaní některých kandidátů, z nichž někteří si natáčeli své četné návštěvy v prostorách zadavatele (kam se dostavovali s početnějším doprovodem svých příznivců), kontinuálně nahrávali rozhovory se zaměstnanci, zpochybňovali úkony související s převzetím a kontrolou petic jejich kandidáta či organizovali v bezprostředním okolí Ministerstva vnitra kvazishromáždění za účelem podávání desítek podání“*.
17. Úřad dle názoru obviněného dostatečně neakcentoval unikátnost procesu volby prezidenta republiky, přísná zákonná kritéria, reputační, politický a ústavní dopad narušení registračního

řízení a rizika v oblasti fyzické i kybernetické bezpečnosti v době významného narušení bezpečnostního řádu Evropy.

18. Obviněný doplňuje, že volební proces je sledem na sebe navazujících úkonů všech aktérů a selhání v jednom jediném úkonu působí dominovým efektem na další úkony volebního harmonogramu.

19. K automatizovanému ověřování petic obviněný přistoupil na základě zkušeností z minulých let, a to zejména z časových důvodů. Obviněný si možnost manuální kontroly předem analyzoval, přičemž dospěl k závěru, že takovým způsobem by byl schopen zkontrolovat maximálně 2 – 3 petice. Dle názoru obviněného je namíste zcela odmítnout úvahu Úřadu o tom, že se obviněný mohl automatizovanému ověřování petičních archů vyhnout.

20. Obviněný dále poukazuje na to, že danou veřejnou zakázku nelze zjednodušit tak, že v jejím rámci budou toliko zpracovávány osobní údaje, a tudíž nemůže jít o bezpečnost státu, neboť pro postup obviněného mimo zadávací řízení byla obviněným identifikována celá řada jiných důvodů, než je ochrana osobních údajů.

21. Jako další důvod pro postup na základě výjimky dle § 29 zákona obviněný uvádí, že předmět veřejné zakázky byl schopen realizovat pouze jeden dodavatel, neboť pouze ten disponoval nezbytnými zkušenostmi a bezproblémovým technickým zázemím.

22.

23. Dle obviněného ani nastavení sankčních mechanismů by nebylo schopno vykompenzovat situaci, ve které by se obviněný ocitl, pakliže by v důsledku selhání smluvních závazků dodavatel nebyl schopen dostát úkolu, kterým je včas rozhodnout o registraci kandidátů na prezidenta republiky. Taková situace by byla dle názoru obviněného vnímána jako selhání obviněného, a to s politickými, mediálními a zahraničněpolitickými důsledky. V takové situaci by dle obviněného nebyla vnímána jako dostatečná argumentace dobrou vírou a důvěrou v poctivost smluvních partnerů.

24. Obviněný je přesvědčen, že prokázal, že v době zadání veřejné zakázky existovaly bezpečnostní zájmy, které byl obviněný povinen chránit, a právě vybraný dodavatel byl jako jediný schopen obviněným požadovaný předmět plnění dodat.

25. Obviněný je přesvědčen, že Úřad výše uvedené aspekty nezohlednil a navrhuje, aby Úřad „rozhodl tak, že Příkaz Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-18384/2023/500 ze dne 19. 5. 2023 se ruší v celém rozsahu.“

Další průběh řízení o přestupku

26. Usnesením ze dne 29. 5. 2023 stanovil Úřad obviněnému lhůtu, ve které byl podle § 36 odst. 1 správního řádu oprávněn navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy a podle § 36 odst. 2 správního řádu oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko.
27. Dne 6. 6. 2023 obdržel Úřad vyjádření obviněného z téhož dne, ve kterém obviněný přednesl argumentaci totožnou s argumentací uvedenou v odporu.
28. Usnesením ze dne 14. 6. 2023 stanovil Úřad obviněnému lhůtu, ve které se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí.
29. Dne 22. 6. 2023 doručil obviněný Úřadu přípis, který podal jako utajovanou informaci klasifikovanou stupněm utajení „Vyhrazené“ ve smyslu zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně utajovaných informací“), který obsahoval stanovisko ve vztahu k možným rizikům, která by mohla v současné geopolitické situaci hrozit zadavateli v případě postupu v zadávacím řízení, o jehož existenci obviněný informoval Úřad již ve svém vyjádření ze dne 23. 1. 2023 (viz výše v bodě 6. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
30. Usnesením ze dne 26. 6. 2023 stanovil Úřad obviněnému lhůtu k provedení úkonu – doručení iniciačního dokumentu, na který bylo reagováno a odkazováno ve výše uvedeném dokumentu obsahujícím utajovanou informaci.
31. Dne 10. 7. 2023 doručil obviněný Úřadu přípis, jehož obsahem byl požadovaný iniciační dokument, přičemž tento přípis byl rovněž podán jako utajovaná informace klasifikovaná stupněm utajení „Vyhrazené“ ve smyslu zákona o ochraně utajovaných informací. Vzhledem k tomu, že obviněný v předmětném iniciačním dokumentu shrnuje rizika vyplývající z postupu v zadávacím řízení, přičemž mj. akcentuje důležitost předmětné veřejné zakázky, nepovažuje Úřad za účelné podrobněji uvádět obsah tohoto iniciačního dokumentu, avšak uváděná rizika Úřad zohledňuje v odůvodnění tohoto rozhodnutí.
32. Vzhledem k tomu, že do správního spisu byly doplněny coby podklady pro vydání rozhodnutí nové dokumenty, určil Úřad obviněnému usnesením ze dne 12. 7. 2023 novou lhůtu 7 dnů, ve které se může vyjádřit k podkladům rozhodnutí.
33. Dne 24. 7. 2023 obdržel Úřad vyjádření obviněného k podkladům rozhodnutí, ve kterém obviněný odkazuje na svá předchozí vyjádření a zdůrazňuje, že dle jeho názoru nebylo možné postupovat v zadávacím řízení z důvodu ohrožení bezpečnostních zájmů ČR a současně nebylo možné ani učinit efektivní opatření, která by uvedená rizika vyloučila. Obviněný dále upozorňuje na již výše zmíněné stanovisko, ze kterého dle obviněného plyne, že v době zadání veřejné zakázky existovaly bezpečnostní důvody, které byl obviněný povinen chránit.

IV. ZÁVĚRY ÚŘADU

34. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, vč. odporu obviněného a na základě vlastních zjištění konstatuje, že se obviněný dopustil přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí. Ke svému rozhodnutí Úřad uvádí následující rozhodné skutečnosti.

K výroku I. tohoto rozhodnutí**Zjištěné skutečnosti**

35. Dle čl. III „Způsob, termín a místo poskytování Služeb, akceptace“ bod 8. smlouvy místem předání služeb a jejich výstupů jsou [REDACTED]
36. Dle čl. VI. „Povinnost mlčenlivosti“ bod 1. smlouvy „*[p]oskytovatel se zavazuje zachovávat ve vztahu ke třetím osobám mlčenlivost o informacích, které při plnění této Smlouvy získá od Objednatele nebo o Objednateli či jeho zaměstnancích a spolupracovnících, a nesmí je zpřístupnit bez písemného souhlasu Objednatele žádné třetí osobě ani je použít v rozporu s účelem této Smlouvy, ledaže se jedná:*
- a. *o informace, které jsou veřejně přístupné, nebo*
 - b. *o případ, kdy je zpřístupnění informace vyžadováno zákonem nebo závazným rozhodnutím oprávněného orgánu“.*
37. Dle čl. VI. „Povinnost mlčenlivosti“ bod 2. smlouvy „*[p]oskytovatel je povinen zavázat povinností mlčenlivosti podle čl. VI. odst. 1. této Smlouvy všechny osoby, které se budou podílet na poskytování Služeb Objednateli dle této Smlouvy“.*
38. Dle čl. VI. „Povinnost mlčenlivosti“ bod 3. smlouvy „*[z]a porušení povinnosti mlčenlivosti osobami, které se budou podílet na poskytování Služeb dle této Smlouvy, odpovídá Poskytovatel, jako by povinnost porušil sám“.*
39. Dle čl. VI. „Povinnost mlčenlivosti“ bod 4. smlouvy „*[p]ovinnost mlčenlivosti trvá i po skončení účinnosti této Smlouvy“.*
40. Dle čl. VI. „Povinnost mlčenlivosti“ bod 5. smlouvy „*[v]eškerá komunikace mezi Smluvními stranami bude probíhat prostřednictvím osob oprávněných jednat jménem Smluvních stran, kontaktních osob, popř. jimi pověřených pracovníků“.*
41. Dle čl. VI. „Povinnost mlčenlivosti“ bod 6. smlouvy „*[v]zhledem k tomu, že v průběhu poskytování plnění dle této Smlouvy bude docházet ke zpracování osobních údajů ve smyslu zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, se Poskytovatel rovněž zavazuje, že osobní údaje bude ochraňovat a nakládat s nimi plně v souladu s příslušnými právními předpisy. Smluvní strany se zavazují před zahájením zpracování osobních údajů uzavřít samostatnou smlouvu spočívající v dohodě o zpracování osobních údajů“.*
42. Dle čl. VIII. „Smluvní sankce, odstoupení od Smlouvy a výpověď Smlouvy“ bod 1. smlouvy „*[v] případě prodlení Poskytovatele s harmonogramem plnění dle Přílohy č. 4 s výjimkou plnění etapy č. 10 Převzetí, skenování a vyhodnocení petic, je Objednatel oprávněn uplatnit Smluvní pokutu ve výši 1 % z celkové ceny poskytovaných Služeb dle čl. IV. odst. 1. této Smlouvy, bez DPH, za každý i započatý kalendářní den prodlení“.*
43. Dle čl. VIII. „Smluvní sankce, odstoupení od Smlouvy a výpověď Smlouvy“ bod 2. smlouvy „*[v] případě neposkytnutí Služeb dle čl. II této Smlouvy v období realizace plnění dle Přílohy č. 4 etapy č. 10 Převzetí, skenování a vyhodnocení petic je Objednatel oprávněn uplatnit smluvní pokutu ve výši 7,5 % z celkové ceny poskytovaných Služeb dle čl. IV. odst. 1. této Smlouvy, bez DPH, za každý i započatý kalendářní den prodlení“.*

44. Dle čl. VIII. „Smluvní sankce, odstoupení od Smlouvy a výpověď Smlouvy“ bod 3. smlouvy „*[j]estliže se jakékoli prohlášení Poskytovatele podle čl. V. této Smlouvy ukáže nepravdivým nebo zavádějícím nebo Poskytovatel poruší jiné povinnosti podle čl. V. této Smlouvy, zavazuje se Poskytovatel uhradit Objednateli smluvní pokutu ve výši 1.000.000,- Kč (slovy: jeden milion korun českých) za každé jednotlivé porušení povinností*“.
45. Dle čl. X „Ostatní ujednání“ bod 4. smlouvy „*[p]oskytovatel je povinen umožnit kontrolu dokumentů souvisejících s poskytováním Služeb dle této Smlouvy ze strany Objednatele a jiných orgánů oprávněných k provádění kontroly, a to zejména ze strany Ministerstva vnitra ČR, Ministerstva financí ČR, Centra pro regionální rozvoj České republiky, územních finančních orgánů, Nejvyššího kontrolního úřadu, Evropské komise, Evropského účetního dvora, případně dalších orgánů oprávněných k výkonu kontroly a ze strany třetích osob, které tyto orgány ke kontrole pověří nebo zmocní*“.
46. Dle čl. XI „Závěrečná ustanovení“ bod 7. smlouvy „*[p]oskytovatel je oprávněn zadat části plnění předmětu Smlouvy svým poddodavatelům. Jejich soupis je uveden v Příloze č. 3, kde jsou uvedeni všichni poddodavatelé dosahující alespoň 10% hodnoty plnění dle čl. IV odst. 1. této Smlouvy*“.
47. Dle bodu 5. přílohy č. 1 „Technická specifikace zadání“ smlouvy (dále jen „technická specifikace zadání“) dodavatel má právo vyžádat si od zadavatele dokumenty, které mu budou předány na základě uzavření „*Dohody o mlčenlivosti, ochraně údajů a sdělení a zákazu jejich zneužití zachování mlčenlivosti o důvěrných informacích*“, přičemž se jedná o tyto dokumenty:
- ISMS 03.01.02 Politika řízení aktiv a rizik
 - ISMS 03.01.04 Politika řízení provozu a komunikací
 - ISMS 03.01.05 Politika řízení přístupu
 - ISMS 03.01.06 Politika bezpečného chování uživatelů
 - ISMS 03.01.07 Politika zálohování a obnovy a dlouhodobého ukládání
 - ISMS 03.01.08 Politika bezpečného předávání a výměny informací
 - ISMS 03.01.09 Politika řízení technických zranitelností
 - ISMS 03.01.17 Politika využití a údržby nástroje pro sběr a vyhodnocení KBU – doba uložení záznamů pouze po dobu požadovanou smlouvou
 - ISMS 03.01.18 Politika bezpečného používání kryptografické ochrany
 - ISMS 03.01.18.P01 Minimální požadavky na kryptografické algoritmy
 - ISMS 03.01.20 Politika zvládnutí KBU a KBI
 - ISMS 03.03.01.P01 Kategorizace incidentů
 - ISMS 03.01.21 Politika řízení kontinuity činností – bez nutnosti využít šablony pro plány kontinuity činností
48. Dle bodu 6. technické specifikace zadání dodavatel má právo vyžádat si od zadavatele „*dokumentaci UPAAS¹ (např. Základní popis, Základní technický dokument, Požadavkový formulář atd.), které mu budou předány na základě uzavření Dohody o mlčenlivosti, ochraně údajů a sdělení a zákazu jejich zneužití zachování mlčenlivosti o důvěrných informacích (NDA)*“.

¹ Dle bodu 6. technické specifikace zadání UPAAS (Univerzální platforma aplikací a služeb provozovaná zadavatelem) bude poskytovat služby pro nasazení a provoz IS Petice.

49. Z bodu 3. „Popis cílového stavu“ dokumentu „Žádost o schválení rodného listu k veřejné zakázce „Automatizace ověření petice pro přímou volbu prezidenta 2023“ č. j. MV- 68301-1/OKC-2022 ze dne 26. 5. 2022 vyplývá, že zadavatel navrhuje realizovat veřejnou zakázku s vybraným dodavatelem (HEWLETT-PACKARD s.r.o.), přičemž uvádí, že tento dodavatel je „součástí stabilní nadnárodní společnosti, úspěšně se osvědčil v poskytování služeb při automatizaci ověření petice pro přímou volbu prezidenta v roce 2018, má jako jediný v České republice úspěšnou referenční zakázku k předmětu plnění VZ, zná detailně problematiku VZ a disponuje vybudovaným týmem specialistů, které není nutné do problematiky VZ zaškolovat, má analýzu potřebných postupů a technické zázemí, které by jiný dodavatel musel vytvářet, má veškeré know-how a zkušenosti z minulých voleb“.
50. Z dokumentu „Informace pro pana ministra vnitra ve věci zajištění registračního řízení pro volbu prezidenta republiky – kontrola petic občanských kandidátů“ (dále jen „informace pro ministra vnitra“) vyplývá, že cíle nelze dosáhnout zkrácením zákonných lhůt v zadávacím řízení, popř. zadáním zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění, neboť samo použití jakéhokoliv zadávacího řízení negarantuje ochranu voleb z pohledu ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o bezpečnosti ČR“). Dále je uvedeno, že cíle nelze dosáhnout ani stanovením vyšších pokut v případě porušení smluvních povinností, neboť ani to není zárukou řádného plnění, když dodavatelé jsou si vědomi, že pokuty mohou být obtížně vymahatelné.
51. V informaci pro ministra vnitra jsou dále zpracována rizika otevřeného zadávacího řízení. K obecným rizikům je uvedeno, že registrační řízení je vázáno na pevně stanovené časové období, přičemž porušení stanovených lhůt ohrožuje řádný proces voleb. Dále je uvedeno, že jde o zajištění volby nejvyššího ústavního činitele velitele ozbrojených sil a jakékoliv narušení tohoto procesu, který je významně společensky a mediálně sledován, [REDAKCE] Uvedená rizika jsou dle zadavatele ještě náročnější v současné geopolitické situaci.
52. V informaci pro ministra vnitra je dále jako jedno z rizik zadávacího řízení uveden časový aspekt, kdy samo pevné časové zakotvení a krátká lhůta pro provedení registračního řízení v zásadě znemožňuje provedení otevřeného zadávacího řízení, neboť zadavatel musí mít jistotu, že vybraný dodavatel bude schopen zakázku splnit.
53. Výše popsaná rizika mohou být dle zadavatele impulsem pro to, aby se zadávacího řízení účastnili dodavatelé, [REDAKCE] Zadavatel dále uvádí, že nelze vyloučit, že dojde ke změně právní úpravy v době, kdy již bude probíhat otevřené zadávací řízení, přičemž rovněž zmiňuje, že nelze odhlédnout od politicko-společenských konsekvencí. Vzhledem k výše uvedenému je dle zadavatele v zásadě nezbytné, aby k procesu výběru dodavatele došlo v krátkém a relativně blízkém časovém okamžiku s realizací samotného registračního řízení, což je v přímém rozporu s podmínkami, v jakých je realizováno otevřené řízení.
54. Dalším aspektem uvedeným v informaci pro ministra vnitra jako odůvodnění postupu mimo zadávací řízení, je uveden věcný aspekt, kdy zadavatel uvádí, že otevřené řízení je z principu určeno pro realizaci veřejných zakázek, které nevyžadují ochranu integrity informací o specifikacích plnění.

Relevantní ustanovení zákona

55. Podle § 2 odst. 1 zákona zadáním veřejné zakázky se pro účely tohoto zákona rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce. Za zadání veřejné zakázky se nepovažuje uzavření smlouvy, kterou se zakládá pracovněprávní nebo jiný obdobný vztah, nebo smlouvy upravující spolupráci zadavatele při zadávání veřejné zakázky podle § 7 až 12, § 155, 156, 189 a 190 zákona.
56. Podle § 2 odst. 2 zákona veřejnou zakázkou je veřejná zakázka na dodávky podle § 14 odst. 1 zákona, veřejná zakázka na služby podle § 14 odst. 2 zákona, veřejná zakázka na stavební práce podle § 14 odst. 3 zákona, koncese na služby podle § 174 odst. 3 zákona nebo koncese na stavební práce podle § 174 odst. 2 zákona.
57. Podle § 2 odst. 3 zákona zadavatel je povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, není-li dále stanoveno jinak. Tato povinnost se považuje za splněnou, pokud je veřejná zakázka zadána na základě rámcové dohody postupem podle části šesté hlavy II zákona, v dynamickém nákupním systému podle části šesté hlavy III zákona nebo pořizována od centrálního zadavatele nebo jeho prostřednictvím podle § 9 zákona.
58. Podle § 3 zákona zadávacím řízením se pro účely tohoto zákona rozumí
- a) zjednodušené podlimitní řízení,
 - b) otevřené řízení,
 - c) užší řízení,
 - d) jednací řízení s uveřejněním,
 - e) jednací řízení bez uveřejnění,
 - f) řízení se soutěžním dialogem,
 - g) řízení o inovačním partnerství,
 - h) koncesní řízení, nebo
 - i) řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.
59. Podle § 14 odst. 2 zákona veřejnou zakázkou na služby je veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytování jiných činností, než uvedených v odstavci 3 citovaného ustanovení zákona.
60. Podle § 14 odst. 3 zákona veřejnou zakázkou na stavební práce je veřejná zakázka, jejímž předmětem je
- a) poskytnutí činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle přímo použitelného předpisu Evropské unie (...),
 - b) zhotovení stavby, nebo
 - c) poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi podle písmene a) nebo b) citovaného ustanovení zákona.
61. Podle § 29 písm. a) zákona zadavatel není povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, pokud by provedení zadávacího řízení ohrozilo ochranu základních bezpečnostních zájmů České republiky a současně nelze učinit takové opatření, které by provedení zadávacího řízení umožňovalo.

62. Podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona zadavatel se dopustí přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele nebo výběr návrhu v soutěži o návrh, a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

Právní posouzení

63. Úřad předně v obecné rovině uvádí, že zadavatel je při výběru dodavatele na poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací vázán zákonnými pravidly a předepsanými zákonnými postupy. S tím souvisí v první řadě povinnost dle § 2 odst. 3 zákona zadat veřejnou zakázku v některém z taxativně vymezených druhů zadávacích řízení, nestanoví-li zákon jinak. Za zadání veřejné zakázky se považuje uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem coby objednatelem a dodavatelem coby zhotovitelem, resp. poskytovatelem, jejímž předmětem je poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací.
64. Obecné výjimky z obligatorního postupu v zadávacím řízení vymezuje ust. § 29 zákona. Určujícím kritériem pro aplikaci některé z obecných výjimek je věcné naplnění podmínek některého z případů stanovených v předmětném ustanovení § 29 zákona. Jakákoliv výjimka z povinnosti postupovat v zadávacím řízení přitom musí být vykládána vždy restriktivně, což vyplývá jak z judikatury Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“), tak z ustálené judikatury správních soudů a rozhodovací praxe Úřadu. Lze zmínit příkladmo závěry SDEU učiněné v rozsudku ve věci C-157/06, Komise proti Italské republice, ze dne 2. 10. 2008, ve kterém SDEU konstatoval, že *„podle ustálené judikatury Soudního dvora musí být každá výjimka z pravidel, jimiž má být zajištěna efektivita práv uznaných Smlouvou o ES v oblasti zadávání veřejných zakázek, vykládána restriktivně (...), a důkazní břemeno ohledně toho, že výjimečné okolnosti odůvodňující výjimku skutečně existují, nese ten, kdo ji zamýšlí uplatňovat“* (k tomu srov. například také rozsudky SDEU ve věci C-553/15 ze dne 8. 12. 2016, C-15/13 ze dne 8. 5. 2014 a rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 63/2019-88 ze dne 19. 8. 2020).
65. Jakákoliv výjimka představuje specifický přístup, který je třeba aplikovat velmi obezřetně. Jak vyplývá z výše uvedené judikatury, SDEU při interpretaci výjimek dlouhodobě akcentuje restriktivní výklad a přenesení důkazního břemena pro naplnění podmínek konkrétní výjimky na toho, kdo se výjimky dovolává, tedy na zadavatele.
66. Jednou z výjimek zakotvených v § 29 zákona je výjimka dle písm. a), která stanovuje, že zadavatel není povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, **pokud by provedení zadávacího řízení ohrozilo ochranu základních bezpečnostních zájmů České republiky a současně nelze učinit takové opatření, které by provedení zadávacího řízení umožňovalo.** K oprávněnosti postupu zadavatele na základě této výjimky je přitom nutné, aby došlo kumulativně ke splnění obou těchto podmínek, přičemž naplnění těchto podmínek je povinen zadavatel řádně dovodit, odůvodnit a doložit relevantními podklady. Pokud by zadavatel nebyl schopen svůj postup obhájit nebo pokud by z jím předložených důvodů vyplývalo, že si tyto zapříčinil sám svým předchozím zaviněným jednáním, své povinnosti by obviněný v tomto ohledu nedostál.
67. Jedním z nezbytných předpokladů pro postup dle uvedené výjimky je ohrožení základních bezpečnostních zájmů ČR. Vzhledem k tomu, že pojem základních bezpečnostních zájmů ČR není v zákoně blíže definován, je nutno základní bezpečnostní zájmy ČR vykládat ve smyslu

zákona o bezpečnosti ČR, dle kterého je základní povinností státu zajištění svrchovanosti, územní celistvosti České republiky, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot.

68. Bezpečnost České republiky zajišťují dle čl. 3 odst. 1 zákona o bezpečnosti ČR ozbrojené síly, ozbrojené bezpečnostní sbory, záchranné sbory a havarijní služby. Státní orgány, orgány územních samosprávných celků a právnické a fyzické osoby jsou dle čl. 3 odst. 2 zákona o bezpečnosti ČR povinny podílet se na zajišťování bezpečnosti ČR, přičemž rozsah povinností a další podrobnosti stanoví zákon. Ačkoliv se dle názoru Úřadu předmětná výjimka dotýká primárně zadavatelů, kteří přímo zajišťují bezpečnost ČR, tj. příkladmo ministerstvo obrany, Armáda ČR, Policie ČR, Hasičský záchranný sbor ČR atp., není vyloučeno, aby důvody pro postup dle uvedené výjimky prokázal i jiný zadavatel. K tomuto závěru Úřad dospěl příkladmo ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0410/2020/VZ, v jehož rámci Úřad vydal usnesení č. j. ÚOHS-31812/2023/500 ze dne 16. 2. 2021, ve kterém konstatoval, že obviněný (Ministerstvo vnitra) prokázal splnění podmínek pro postup mimo zadávací řízení dle § 29 písm. a) zákona, a správním řízení vedené ve věci možného spáchání přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, podle § 257 písm. f) zákona zastavil.
69. Podmínkou pro uplatnění předmětné výjimky je ohrožení shora uvedených základních bezpečnostních zájmů ČR v případě provedení zadávacího řízení, přičemž tato hrozba musí být natolik intenzivní, aby převyšovala veřejný zájem na zachování hospodářské soutěže, tedy aby naprosto vyloučila možnost postupovat v zadávacím řízení. Lze si představit mimořádnou situaci, kdy se zadavatel ocitne v časové tísní, která vyžaduje upřednostnění bezpečnostních zájmů ČR před principy zákona, resp. otevřené soutěže.
70. Pro aplikaci předmětné výjimky tak nepostačí toliko vymezit bezpečnostní zájmy a opatření nezbytná k jejich ochraně, nýbrž je třeba prokázat, že nelze učinit taková opatření, která by provedení zadávacího řízení umožňovala. Je to pak právě zadavatel, kdo musí prokázat, že cílů, které sleduje, nebylo možné dosáhnout za současného zajištění hospodářské soutěže. Právě uvedené závěry vyplývají z rozsudku SDEU ve věci C-187/16 ze dne 20. 3. 2018 (dále jen „rozsudek C-187/16“), ve kterém SDEU připomíná, že *„opatření, která přijímají členské státy v rámci legitimních požadavků národního zájmu, nejsou jako celek vyloučena z uplatnění unijního práva na základě pouhé skutečnosti, že vznikla zejména v zájmu veřejné bezpečnosti“*.
71. V kontextu výše uvedených skutečností Úřad přistoupil k posouzení postupu obviněného při zadání předmětné veřejné zakázky. Vymezení předmětu veřejné zakázky a kompetence obviněného přitom vychází z právního rámce ČR, který Úřad níže shrnuje následovně.
72. Svobodné volby bezesporu patří mezi demokratické základy politického systému ČR, které upravuje Ústava ČR a Listina základních práv a svobod. Kompetence obviněného v oblasti voleb je upravena v § 12 odst. 1 písm. l) zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého je Ministerstvo vnitra ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci, zejména pro volby do zastupitelstev územní samosprávy, do Parlamentu České republiky, do Evropské parlamentu konané na území České republiky **a volbu prezidenta republiky**.
73. Ústava ČR v čl. 56 upravuje volbu prezidenta republiky, přičemž mj. uvádí, že volba prezidenta republiky se koná tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Dle čl. 56 odst. 5 Ústavy ČR navrhnout kandidáta je oprávněn každý občan České

republiky, který dosáhl věku 18 let, **podpoří-li jeho návrh petice podepsaná nejméně 50 000 občany České republiky oprávněnými volit prezidenta republiky**. Navrhovat kandidáta je oprávněno nejméně dvacet poslanců nebo nejméně deset senátorů.

74. Dle čl. 56 odst. 7 Ústavy ČR volba prezidenta republiky se koná v posledních šedesáti dnech volebního období úřadujícího prezidenta republiky, nejpozději však třicet dnů před uplynutím volebního období úřadujícího prezidenta republiky. Uvolní-li se úřad prezidenta republiky, koná se volba prezidenta republiky do devadesáti dnů.
75. Dle čl. 56 odst. 8 Ústavy ČR volbu prezidenta republiky vyhlašuje předseda Senátu nejpozději devadesát dnů před jejím konáním. Uvolní-li se úřad prezidenta republiky, vyhlásí předseda Senátu volbu prezidenta republiky nejpozději do deseti dnů poté a zároveň nejpozději osmdesát dnů před jejím konáním.
76. Bližší podrobnosti o podmínkách výkonu volebního práva při volbě prezidenta republiky, jakož i podrobnosti navrhování kandidátů, vyhlásování a provádění volby prezidenta a vyhlásování jejího výsledku a soudní přezkum, upravuje zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o volbě prezidenta republiky“). Obviněný je součástí soustavy volebních orgánů dle § 6 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky.
77. Pravomoc obviněného při volbě prezidenta vyplývá z ust. § 8 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky, kde je mj. uvedeno, že Ministerstvo vnitra sjednocuje a kontroluje organizační a technickou přípravu, průběh a provedení volby prezidenta, **registruje kandidátní listiny**, předává neprodleně Českému statistickému úřadu kopie kandidátních listin k založení registru kandidátů pro zpracování výsledku volby prezidenta, seznam zaregistrovaných kandidátních listin a průběžně jej informuje o změnách v údajích o kandidátech. **Pro účely registrace kandidátních listin a kontroly petic využívá Ministerstvo vnitra referenční údaje ze základního registru obyvatel, údaje z informačního systému evidence obyvatel, z evidence občanských průkazů a z evidence cestovních dokladů** (§ 8 odst. 4 – 7 zákona o volbě prezidenta).
78. Kandidátní listina se podává nejpozději **66 dnů** přede dnem volby prezidenta Ministerstvu vnitra (§ 21 odst. 3 zákona o volbě prezidenta). Náležitosti kandidátní listiny upravuje ust. § 25 zákona o volbě prezidenta, kde je v odst. 3 uvedeno, že podává-li kandidátní listinu navrhující občan, **připojí petici podepsanou alespoň 50 000 občany oprávněnými volit prezidenta republiky. Součástí petice jsou očíslované podpisové archy**. V záhlaví petice a v záhlaví na každém jejím očíslovaném podpisovém archu se uvede skutečnost, že petice je určena na podporu kandidatury kandidáta na volbu prezidenta, jeho jméno a příjmení, rok narození a rok konání volby prezidenta. Každý občan, podporující kandidaturu kandidáta, uvede na podpisový arch své jméno, příjmení, datum narození, adresu místa trvalého pobytu nebo údaj, že trvalý pobyt na území České republiky nemá, a číslo občanského průkazu nebo cestovního pasu s údajem, o jaký druh dokladu se jedná, a připojí vlastnoruční podpis.
79. Ministerstvo vnitra **zjistí celkový počet občanů oprávněných volit prezidenta republiky podepsaných na petici**. Do celkového počtu se nezapočítá občan, jehož podpis je uveden na podpisovém archu, který není opatřen záhlavím v souladu s odstavcem 3, nebo pokud chybí některý z údajů podle odstavce 3 věty čtvrté nebo je uveden neúplně. Ministerstvo vnitra **ověří správnost údajů na peticích namátkově na náhodně vybraném vzorku údajů o 8 500**

občanech podepsaných na každé petici. Zjistí-li nesprávné údaje u méně než 3 % podepsaných občanů, nezapočítá Ministerstvo vnitra tyto občany do celkového počtu občanů podepsaných na petici. Zjistí-li Ministerstvo vnitra nesprávné údaje u 3 % nebo více než 3 % podepsaných občanů, provede kontrolu u dalšího vzorku stejného rozsahu. Zjistí-li Ministerstvo vnitra, že druhý kontrolní vzorek vykazuje chybovost u méně než 3 % občanů podepsaných na petici, nezapočítá Ministerstvo vnitra občany, u nichž zjistilo nesprávné údaje, z obou kontrolních vzorků do celkového počtu občanů podepsaných na petici. Zjistí-li Ministerstvo vnitra, že druhý kontrolní vzorek vykazuje chybovost u 3 % nebo více než 3 % občanů podepsaných na petici, odečte od celkového počtu občanů podepsaných na petici počet občanů, který procentuálně odpovídá chybovosti v obou kontrolních vzorcích. (§ 25 odst. 4, 5, 6 zákona o volbě prezidenta).

80. Ministerstvo vnitra je povinno **ve lhůtě od 66 do 60 dnů přede dnem volby prezidenta republiky přezkoumat podané kandidátní listiny.** Není-li kandidátní listina podána v souladu s § 21, nemá-li náležitosti uvedené v § 25 odst. 1 a 2 zákona o volbě prezidenta nebo obsahuje-li nesprávné nebo neúplné údaje, vyzve Ministerstvo vnitra zmocněnce navrhujeících poslanců, navrhujeících senátorů nebo navrhujeícího občana, a pokud ten nemá zmocněnce, pak přímo navrhujeícího občana, nejpozději 58 dnů přede dnem volby prezidenta, aby závady odstranil do 50 dnů přede dnem volby prezidenta. Výzvu k odstranění závad zašle Ministerstvo vnitra zmocněnci, popřípadě navrhujeícímu občanovi, a současně ji vyvěsí na úřední desce Ministerstva vnitra v sídle Státní volební komise a zveřejní na svých internetových stránkách určených pro volby. Za doručenou se výzva považuje dnem vyvěšení. Ve lhůtě do 50 dnů přede dnem volby prezidenta může vady na kandidátní listině odstranit zmocněnec nebo navrhujeící občan i bez výzvy Ministerstva vnitra. Ministerstvo vnitra rozhodne ve lhůtě 49 dnů přede dnem volby prezidenta o registraci kandidátní listiny nebo o odmítnutí kandidátní listiny (§ 26 odst. 1, 2 zákona o volbě prezidenta). Registrace kandidátní listiny je podmínkou pro vytištění hlasovacích lístků (§ 26 odst. 8 zákona o volbě prezidenta).
81. Z výše uvedených skutečností je zřejmé, že rámec předmětu plnění je definován právě výše uvedenou právní úpravou (zejména pak lhůty, kdy je nutno podat kandidátní listinu, minimální počet podpisů na petičních archích, velikost kontrolního vzorku, na němž proběhne ověření správnosti údajů na petici, lhůty, kdy je obviněný povinen náležitosti petice ověřit, apod.). Předmět veřejné zakázky přitom souvisí s registračním řízením kandidátů na prezidenta republiky, resp. s ověřováním petičních archů předložených jednotlivými kandidáty. Obviněný se rozhodl, že toto ověřování, jehož provedení mu ukládá zákon o volbě prezidenta, provede automatizovaně prostřednictvím třetího subjektu (vybraného dodavatele). Předmět veřejné zakázky spočíval v poskytnutí IT služeb pro zpracování podpisových archů, poskytnutí služeb pro provoz IS Petice [redacted] určeného pro ověřování údajů o petentech na základě datových vět kontrolních vzorků podpisových archů a poskytnutí služeb [redacted] (k tomu podrobněji v bodech 2. a 102. odůvodnění tohoto rozhodnutí).
82. Úřad se dále zabýval důvody, pro které zadavatel k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení přistoupil. Úřad přitom vycházel primárně z dokumentů, které obviněný Úřadu poskytl. K tomu Úřad dodává, že v odporu obviněný neuvádí žádný další důvod, který by nebyl ze strany Úřadu již dříve reflektován. Z obsahu odporu je tak patrný spíše nesouhlas s posouzením těchto důvodů. Jedním z důvodů, pro které se obviněný rozhodl postupovat

mimo zadávací řízení, je aktuální mezinárodní vývoj, kdy v několika státech existuje podezření na ovlivnění voleb ze strany cizí moci. Demokratický průběh voleb je dle obviněného ohrožen rovněž v souvislosti s aktuálně probíhajícími událostmi na Ukrajině, proto je třeba věnovat jeho ochraně maximální pozornost.

83. Úřad souhlasí s obviněným, že v současné geopolitické situaci je namístě postupovat obezřetně a tak, aby byl výskyt potenciálních hrozeb v nejvyšší možné míře eliminován. Lze předpokládat, že obviněnému se v dané oblasti dostávalo maximální možné informovanosti, neboť ustavil expertní skupinu na ochranu voleb, jejímiž členy byli mj. i zástupci NÚKIB² a BIS a jejímž cílem bylo prověřit všechny potenciální scénáře útoku na demokratický průběh voleb, vytipování slabých míst systému a prověření existence a efektivity věcných a zákonných protipatření.
84. Existence výše uvedené hrozby vyplývající z aktuální geopolitické situace však sama o sobě nesevřetně pro to, aby zadavatel při zadání předmětné veřejné zakázky postupoval mimo režim zákona, neboť uvedeným důvodem by mohl paušálně operovat kterýkoliv zadavatel zadávající veřejnou zakázku související s procesem voleb³. Jak bude popsáno níže, i v zadávacím řízení lze učinit taková opatření, která danou hrozbu eliminují (například realizace předmětu veřejné zakázky v prostorách obviněného, poskytnutí části dokumentace na základě dohody o zachování mlčenlivosti, požadavky na kvalifikaci dodavatele, strpění kontroly zadavatelem, povinnost zachovat mlčenlivost apod.). K tomu Úřad doplňuje, že některá z těchto opatření zavedl i obviněný v šetřeném případě.
85. Úřad dále akcentuje, že za žádných okolností nebagatelizuje důležitost volby ústavního činitele ani úlohu obviněného ve volebním procesu, který byl bezesporu v průběhu registračního řízení vystaven tlaku, a to nejen kvůli mediální sledovanosti celého procesu. Je však nutno reflektovat, že předmět veřejné zakázky úzce souvisel toliko s registračním řízením, tedy pouze s dílčí částí celého procesu voleb⁴. Způsob, jakým má obviněný ověřením petičních archů provést, právní úprava obviněnému nepředepisuje. Bylo tedy na rozhodnutí obviněného, jakým způsobem ověřením petičních archů provede, přičemž důvody, které obviněný uvádí ve prospěch automatizovaného ověřování petičních archů (tj. zejména limitovaný počet zaměstnanců, prostor, techniky, ohrožení chodu dalších agend, napojení na další správní evidence apod.) Úřad považuje za zcela legitimní a nepřísluší mu do tohoto rozhodnutí obviněného jakkoliv zasahovat, neboť Úřad posuzuje toliko důvody, kterými obviněný obhajoval svůj postup mimo zadávací řízení.
86. Přestože tedy obviněný na jednu stranu opakovaně akcentuje nutnost ochrany voleb kvůli hrozbě vyplývající z geopolitické situace, přičemž tato skutečnost byla jedním z důvodů, pro které se údajně rozhodl postupovat mimo zadávací řízení, na stranu druhou se rozhodl ověřovat petiční archy automaticky, což dle názoru Úřadu k eliminaci daného rizika nepřispělo. Obviněný totiž zvolil způsob (automatizace prostřednictvím informačního systému), ve kterém je riziko narušení procesu registračního řízení mnohem vyšší než v případě manuálního

² Národního úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost (dále jen „NÚKIB“) – pozn. Úřadu

³ Z úřední činnosti je přitom Úřadu známo, že příkladem Český statistický úřad postupuje při zadávání veřejných zakázek, jejichž předmětem je infrastruktura pro zpracování a prezentaci výsledků voleb, příp. podpora a rozvoj informačního systému voleb, zpravidla v otevřeném řízení.

⁴ Tím však Úřad nijak nezpochybuje, že selhání již v registračním řízení by mohlo mít negativní dopad do dalších fází volebního procesu, pouze upřesňuje, které fáze volebního procesu se předmět veřejné zakázky dotýkal.

ověřování, neboť dne 25. 2. 2022 NÚKIB varoval před existencí reálné hrozby kybernetických útoků na strategické organizace v České republice.⁵

87. K tvrzení obviněného v odporu, kde uvádí, že Úřad předešel úvahu v tom smyslu, že se obviněný mohl automatizovanému ověřování petičních archů vyhnout, Úřad podotýká, že žádnou takovou úvahu v příkazu nepředešel. Úřad konstatoval, že mu nepřísluší zasahovat do toho, co zadavatel za účelem zajištění svých potřeb poptává, výše uvedené skutečnosti Úřad uvedl právě proto, že obviněným zvolený způsob do jisté míry odporuje logice toho, čeho zamýšlí dosáhnout. Obviněný argumentuje ve smyslu, že vnímá postup mimo zadávací řízení jako jeden z možných nástrojů k tomu, jak výše uvedené riziko snížit. Takovou úvahu obviněného je však Úřad nucen označit za nesprávnou, neboť postup mimo zadávací řízení, tj. na základě některé z výjimek, je nutno vnímat jako krajní řešení, kdy nelze postupovat jinak. Nejedná se o jeden ze způsobů, jak eliminovat riziko, nýbrž o poslední možnost, kdy riziko nelze minimalizovat jiným způsobem.
88. Dalším rizikem, v jehož důsledku nelze podle obviněného postupovat v otevřeném řízení, je vázanost procesu registrace kandidátních listin na pevně stanovené časové období, které je přísně zahříváno na několik málo dní, a porušení těchto lhůt ohrožuje řádný průběh voleb. Míra tohoto rizika a ohrožení hladkého organizačně-technického průběhu registračního řízení je navíc závislá na množství petic, které budou registračnímu orgánu předány. S narůstajícím počtem pak roste i časová tíseň, neboť lhůtu, ve které je nutno petiční archy ověřit, nelze prodlužovat. Neprovedení registračního řízení by mělo dle obviněného zásadní dopad na možnost samotného zajištění hlasování a provedení voleb jako takových. Samo pevné časové zakotvení a krátká lhůta pro provedení registračního řízení pak dle obviněného znemožňuje provedení otevřeného řízení, neboť obviněný musí mít jistotu, že dodavatel bude schopen zakázku plnit. Provedení otevřeného řízení tak, aby se eliminovalo riziko jeho protahování nebo účelového zdržování, vyžaduje několikaletý předstih, což dle obviněného oslabuje míru jistoty v tom, že dodavatel vybraný např. dva roky před samotným procesem registrace bude v době vedení registračního řízení stále splňovat podmínky smlouvy, otevřeného řízení se dle obviněného mohou účastnit dodavatelé, [REDAKCE], avšak registrační řízení nelze odsunout v čase. Obviněný dále poukazuje na to, že je nutno reflektovat i to, že může dojít ke změně právní úpravy v době, kdy již bude probíhat zadávací řízení, a dále to, že by musel obviněný zahajovat zadávací řízení ještě před půlkou mandátu zvoleného prezidenta republiky, což může vyvolat spekulace.
89. Obviněný uvádí toliko důvody, proč nelze postupovat v otevřeném řízení, přičemž zcela pomíjí, že zákon upravuje i další druhy zadávacích řízení (k tomu viz § 3 zákona), které mohl pro zajištění předmětu veřejné zakázky zvolit.
90. Při posouzení obviněným uváděných časových důvodů Úřad vycházel z toho, že lhůta, ve které je obviněný povinen přezkoumat podané kandidátní listiny, je pevně stanovena zákonem o volbě prezidenta (od 66 do 60 dnů před dnem volby prezidenta). Volbu prezidenta republiky vyhlásil předseda Senátu Parlamentu České republiky dne 27. 6. 2022, kdy rovněž stanovil dny

⁵ Dostupné na: <https://www.nukib.cz/cs/uredni-deska/> - pozn. Úřadu

jejího konání na 13. a 14. ledna 2023⁶. Již od 27. 6. 2022 obviněný věděl přesné datum, kdy bude nutno ověřit petiční archy předložené kandidáty. Avšak i před vyhlášením přesného termínu volby prezidenta bylo možno alespoň rámcově odhadnout, v jakém období bude ověření petičních archů nutno provést, neboť Ústava ČR stanovuje, že volba prezidenta republiky se koná v posledních šedesáti dnech volebního období úřadujícího prezidenta republiky, nejpozději však třicet dnů před uplynutím volebního období úřadujícího prezidenta republiky. Časové důvody tak v šetřeném případě, kdy lhůty, ve kterých mělo být registrační řízení provedeno, byly pevně zakotveny v právních normách, bez dalšího nemohou obstát jako jeden z důvodů pro postup mimo zadávací řízení, kterého lze obecně při splnění dalších zákonných požadavků užít k řešení mimořádné situace, resp. k zajištění operativní akutní potřeby, kvůli které nelze podstoupit formalizovaný proces zadávacího řízení. V šetřeném případě Úřad danou operativnost neshledává, neboť nutnost realizace veřejné zakázky nebyla otázkou nahodilé/nečekané situace. Obviněný věděl, jaké úkoly související s registračním řízením jsou mu zákonem o volbě prezidenta svěřeny a v jakých lhůtách je musí splnit. Z dokumentu „výzva k zahájení konzultací“ ze dne 16. 5. 2022 je navíc zřejmé, že obviněný byl schopen rovněž do jisté míry predikovat, kolik kandidátních listin bude nutno v zákonem stanovené lhůtě ověřit. Ani tento aspekt tak není „zcela nejasný“, jak obviněný uvádí v odporu.

91. Úřad nepřehlédl, že obviněný zmiňoval časové důvody v souvislosti s případným porušením zákonných lhůt, které by ohrozilo řádný průběh voleb. Obviněný akcentoval potřebu jistoty, že vybraný dodavatel bude schopen zakázku řádně a včas splnit. Daných cílů lze dle názoru Úřadu bezesporu dosáhnout i v zadávacím řízení za použití institutů, které k těmto účelům přímo zákonodárce stanovil.
92. Jedním z těchto institutů je nepochybně kvalifikace neboli způsobilost a schopnost dodavatele plnit veřejnou zakázku. Obviněnému dle názoru Úřadu nic nebránilo, aby s ohledem na nepochybnou důležitost řádného provedení veřejné zakázky stanovil vysoké požadavky na způsobilost či důvěryhodnost dodavatelů a v tomto smyslu koncipoval zadávací podmínky včetně návrhu smlouvy. Nezbytným předpokladem je rovněž vymezení sankčních mechanismů a způsobu jejich vymahatelnosti.
93. Na tomto místě Úřad rovněž akcentuje, že vztah mezi zadavatelem a dodavatelem je primárně vztahem soukromoprávním (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. dubna 2013, sp. zn. 1 Afs 2/2013 – 46), na který se v obecném pohledu vztahují rovněž zásady soukromého práva, mj. i zásada presumpce poctivosti a dobré víry obsažená v § 7 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Jak uvedl i předseda Úřadu v rozhodnutí č. j. ÚOHS-R0093/2018/VZ-24506/2018/320/HBa,HSc,JSu ze dne 23. 8. 2018, „[a]čkoliv zadávací řízení vykazuje mnohá specifika související zejména s vysokou formalizací procesu zadávání veřejných zakázek a současně si tento způsob řízení vedoucí k uzavření smlouvy nese za dobu své existence určité ‚stigma‘, nelze ani v jeho případě resignovat na předpoklad, že zadavatelé a dodavatelé jednají při dodržení všech pravidel vůči sobě poctivě a oprávněně se na poctivost druhé strany spoléhají. Je neodmyslitelnou nutností, aby proces zadávání veřejných zakázek byl s ohledem na specifika zadavatele jako kontrakční strany výrazně regulován a současně kontrolován, nelze jej však a priori

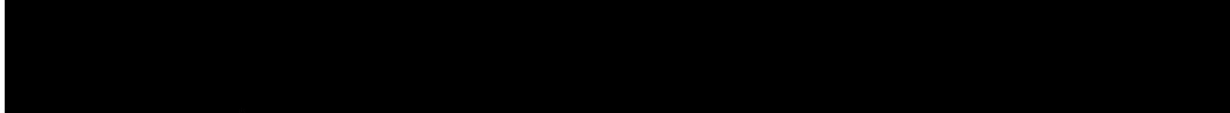
⁶ Viz rozhodnutí předsedy Senátu Parlamentu České republiky č. 207/2022 Sb., ze dne 27. 6. 2022, o vyhlášení volby prezidenta republiky – dostupné rovněž na webových stránkách obviněného <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/volba-prezidenta-republiky-2023.aspx>

posuzovat optikou, která za každým jednáním vidí spíše snahu o porušení pravidel, než o jejich dodržení.“ Nelze tedy a priori argumentovat, jak činí obviněný, v tom smyslu, že při výběru dodavatele je třeba se vyhnout neomezenému počtu dodavatelů,

příp. takoví dodavatelé, kteří si budou vědomi eventuálně obtížné vymahatelnosti sankcí, a proto raději z opatrnosti v zadávacím řízení vůbec nepostupovat. Tento způsob uvažování odporuje principu poctivosti (objektivní dobré víry), dle kterého zadavatel předpokládá, že se do zadávacího řízení hlásí takoví dodavatelé, kteří mají zájem a kapacity veřejnou zakázku řádně a včas splnit, přičemž jejich způsobilost k takové realizaci zadavatel může ověřit právě prostřednictvím vhodně nastavených zadávacích podmínek (kvalifikace). Navíc by tento způsob uvažování, kdy by na něj Úřad přistoupil, vedl nutně k absurdnímu závěru, že jakákoli „důležitější veřejná zakázka“ (výstavba či rekonstrukce velké nemocnice, nákup medicínského přístrojového vybavení, výstavba klíčové infrastruktury, pořízení klíčových informačních systémů např. pro správu daní a mnohé a mnohé další) je nevhodná pro zadání v zadávacím řízení (protože najít – byť volněji – vztah k plnění „základních povinností státu“ lze u poměrně širokého okruhu veřejných zakázek, stejně jako lze u širokého okruhu zakázek nepochybně dospět k závěru, že bude lepší, když „budou realizovány spíše dříve než později“). Úřad tedy vnímá důležitost a významnost předmětné veřejné zakázky, avšak tuto lze shledat i u mnohých neméně důležitých veřejných zakázek (zmiňovaných výše). Důležitost veřejné zakázky však ještě sama o sobě nesvědčí pro to, aby bylo při jejím zadávání postupováno mimo zadávací řízení, resp. na základě některé ze zákonných výjimek.

94. Ani skutečnost, že registrační řízení nelze odsunout v čase do skončení případných průtahů v zadávacím řízení, nemůže dle názoru Úřadu obstát jako argument pro uplatnění výjimky dle ust. § 29 písm. a) zákona. Jak již Úřad uvedl výše v bodě 90. odůvodnění tohoto rozhodnutí, obviněný věděl, kdy a v jaké lhůtě bude nutno petiční archy ověřit, přičemž od 27. 6. 2022 mu bylo známo i přesné datum, do kdy musí kandidáti své kandidátní listiny obviněnému předložit. Dle názoru Úřadu obviněnému nic nebránilo zahájit zadávací řízení již před oficiálním vyhlášením termínu volby, neboť je třeba zopakovat, že musel mít již před uvedeným datem poměrně přesnou časovou představu o tom, kdy všechny fáze procesu voleb proběhnou. Zadavateli tak, pokud snad očekával nadstandardní komplikace v průběhu případného zadávacího řízení, nic nebránilo v tom, zadávací řízení zahájit s dostatečným časovým předstihem, tj. s takovou časovou rezervou, která by byla pro řešení oněch komplikací dostatečná. Úřadu přitom není jasné, jaké spekulace by mohlo vyvolávat řádné a zákonné chování zadavatele, totiž včasné zahájení zadávacího řízení.
95. Pokud obviněný poukazuje na to, že by mohlo dojít ke změně právní úpravy v době, kdy by již zadávací řízení probíhalo, je třeba uvést, že takové nebezpečí (neočekávané změny vnějších okolností) hrozí v podstatě vždy (přičemž z ničeho nevyplývá, že by zrovna úprava voleb prezidenta republiky měla podléhat častějším změnám než jiné oblasti práva) a opět by se tak mohlo jednat v podstatě o univerzální „výmluvu“ zadavatelů, proč veřejné zakázky nezadávat v zadávacím řízení. Naproti tomu je třeba poukázat na fakt, že kdyby snad k neočekávané legislativní změně skutečně došlo, právo veřejných zakázek řešení takové situace jistě umožňuje (např. využitím jednacího řízení bez uveřejnění podle § 63 odst. 5 zákona). K takovým řešením vylučujícím hospodářskou soutěž je však možno přistupovat až v situacích, které je skutečně vyžadují, nikoli *ex ante* „pro jistotu“, jako tomu bylo v šetřeném případě.

96. Obviněný se dále dovolává toho, že otevřené řízení je z principu určeno pro realizaci zakázek, které nevyžadují ochranu integrity, a že je namístě chránit samotné technické a bezpečnostní specifikace zakázky, které není možné poskytnout neomezenému okruhu dodavatelů, neboť

 V odporu k tomu obviněný doplňuje, že nelze oprávněně připustit bezpečnostní riziko, ani jeho potencialitu související s vyzrazením citlivých informací o detailech provádění registračního řízení.

97. Nelze odhlížet od toho, že registrační řízení je popsáno v právní úpravě, jak již Úřad uvedl výše, a s jeho průběhem se tak může seznámit široká veřejnost. Co se týče technické a bezpečnostní specifikace, k tomu Úřad odkazuje na závěry SDEU z již výše cit. rozsudku C – 187/16, ve kterém SDEU také konstatoval, že důvěrnost údajů lze zajistit prostřednictvím povinnosti zachovávat mlčenlivost, aniž by bylo nutné porušit postupy v oblasti veřejných zakázek. Důvěrnost sama o sobě nevylučuje postupovat v zadávacím řízení a zadavateli nic nebrání v tom, „*aby stanovil obzvláště vysoké požadavky na způsobilost a důvěryhodnost úspěšných uchazečů, aby v tomto smyslu upravil zadávací podmínky, jakož i smlouvy o poskytování služeb a požadoval od případných uchazečů nezbytné doklady*“. Právě uvedené pak vyplývá z ust. § 36 odst. 8 zákona, dle kterého zadavatel může požadovat, aby dodavatel přijal přiměřená opatření k ochraně důvěrné povahy informací, které zadavatel poskytuje nebo zpřístupňuje v průběhu zadávacího řízení. Obviněný si je ostatně této skutečnosti vědom, neboť v šetřeném případě umožnil vybranému dodavateli požádat o zpřístupnění části dokumentů až na základě uzavřené dohody o mlčenlivosti (k tomu viz výše v bodech 47. a 48. odůvodnění tohoto rozhodnutí). Je na místě též zdůraznit, že zadavatel neargumentuje tím, že by snad technická a bezpečnostní specifikace veřejné zakázky podléhala utajení ve smyslu zák. č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti; tímto konstatováním Úřad nechce jakkoli snižovat potřebu její důvěrnosti, ale poukázat na skutečnost, že její ochrana např. prostřednictvím dohody o mlčenlivosti s důvěryhodným dodavatelem se jeví jako dostatečná.
98. Úřad dále uvádí, že v šetřeném případě, kdy je pro zadavatele nejdůležitější kvalita nabízeného plnění, by nemusel v případném zadávacím řízení hodnotit ekonomickou výhodnost nabídek pouze na základě nejnižší nabídkové ceny, nýbrž by mohl do hodnocení vhodně zahrnout i kvalitativní kritéria, jako je příkladmo právě kvalifikace či zkušenosti osob, které se budou na plnění veřejné zakázky podílet, nebo podmínky a lhůty realizace veřejné zakázky, případně i úroveň a zajištění bezpečnosti poskytovaných služeb.
99. K tvrzení obviněného, že byl v průběhu registračního řízení konfrontován s bezprecedentní a intenzivní dezinformační kampaní některých kandidátů, z nichž někteří si natáčeli své četné návštěvy v prostorách zadavatele, kontinuálně nahrávali rozhovory se zaměstnanci, zpochybňovali úkony související s převzetím a kontrolou petic a jejich kandidátů či organizovali v bezprostředním okolí Ministerstva vnitra kvazishromáždění za účelem podávání desítek podání, Úřad konstatuje, že tato tvrzení jsou otázkou toliko posílení bezpečnosti prostor a zaměstnanců obviněného, nemohou však obstát jako důvod pro postup mimo zadávací řízení. K tomu Úřad dodává, že skutečnost, že zadavatel postupoval mimo zadávací řízení, transparentnost jeho postupu v očích veřejnosti nejspíš nijak neposílilo.

100. Obviněným uváděné důvody, kterými se snaží obhájit nutnost postupu na základě výjimky dle § 29 písm. a) zákona tak Úřad vzhledem k výše uvedeným skutečnostem považuje za liché. Dle přesvědčení Úřadu totiž výše uvedených cílů bylo možno pomocí vhodných opatření dosáhnout i v zadávacím řízení, a účinně tak eliminovat rizika vyplývající z hrozeb narušení registračního řízení, aniž by byla úplně vyloučena hospodářská soutěž o toto plnění.
101. Úřad dále rekapituluje, že předmětem veřejné zakázky je zajištění automatizace ověření petice pro přímou volbu prezidenta. Jedná se tedy o dílčí část procesu voleb jako takových. Činnost vybraného dodavatele spočívala v tom, že poskytne nezbytné HW a SW vybavení pro skenování podpisových archů, následně provede naskenování podpisových archů do digitalizované podoby [REDAKCE] stanoví celkový počet platných záznamů a vytvoří až dva kontrolní vzorky náhodným výběrem. Upraví IS Petice, který je ve vlastnictví obviněného tak, aby mohly být ověřovány údaje o petentech proti ROB, AIES EO, AIES EOP a AIS ECD a zaškolí uživatele a administrátory IS Petice.
102. Co se týče postupu automatizace ověření petice, tento je zevrubně popsán v Metodickém pokynu ke kontrole petice a technické specifikaci zadání, v nichž je rovněž vymezena odpovědnost jednotlivých subjektů podílejících se na realizaci předmětného plnění, tzn. obviněného a vybraného dodavatele. Vybraný dodavatel zodpovídá za digitalizaci petice, stanovení celkového počtu petentů, sestavení prvního a druhého kontrolního vzorku dle algoritmu stanoveného obviněným. Ověřování petic [REDAKCE] IS Petice, který bude k ověření petice používán, je rovněž ve vlastnictví obviněného. V IS Petice nejsou zpracovávány utajované informace, nýbrž informace o osobních údajích, a nejedná se o významný informační systém z pohledu zákona č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů (zákon o kybernetické bezpečnosti), ve znění pozdějších předpisů. Lze tedy konstatovat, že v rámci předmětu veřejné zakázky budou zpracovávány osobní údaje, jejichž ochrana bezesporu představuje důležitý veřejný zájem, avšak nikoliv otázku bezpečnosti státu.
103. S přihlédnutím k tomu, že jakoukoliv výjimku z obligatorního postupu v zadávacím řízení je nutno vykládat restriktivně, se Úřad přiklání k tomu, že výše uvedené činnosti, které bude vykonávat vybraný dodavatel, ani neváže tak úzký vztah k základním bezpečnostním zájmům České republiky ve smyslu zákona o bezpečnosti ČR, aby jim měla snad svědčit ochrana v tom smyslu, že jejich dodavatele *a priori* nelze vybrat v zadávacím řízení. Dle názoru Úřadu by případné komplikace spojené s registračním řízením mohly vyvolat pochybnosti nad schopností obviněného zajistit jím svěřené funkce, což by mohlo mít zejména reputační, politické, případně mediální důsledky, nejednalo by se však o ohrožení základních bezpečnostních zájmů státu ve smyslu zákona o bezpečnosti ČR.
104. V tomto kontextu Úřad rovněž poukazuje na to, že i veřejnou zakázku v oblasti obrany nebo bezpečnosti (jejíž předmět by musel spočívat v dodávce vojenského materiálu, jeho součástí, náhradních dílů nebo dílčích částí, nebo by se musel dotýkat utajovaných informací, utajované informace vyžadovat nebo obsahovat), musí zadavatel zadat v zadávacím řízení, není-li stanoveno jinak.
105. Závěrem Úřad podotýká, že obviněný vybral k realizaci předmětné veřejné zakázky vybraného dodavatele Hewlett-Packard, který dle názoru obviněného jako jediný může předmět veřejné zakázky realizovat, a to díky know-how a zkušenostem z předchozích let, aniž by z dokumentů,

kteřé Úřadu v této souvislosti poskytl, vyplývalo, že u tohoto dodavatele požadoval jakékoliv nároky na způsobilost, když toliko uvádí, že se jedná o dodavatele, který byl pověřen kontrolou petič již v předchozích volbách prezidenta republiky, jde o stabilního dodavatele se zárukou odborné kredibility, který má analýzu postupů a technické zázemí, které by jiný dodavatel musel vytvářet a má veškeré know-how a zkušenosti z minulých voleb. Úřad rovněž neshledal, že by předmět veřejné zakázky představoval exkluzivnost v tom smyslu, že by jej mohl vykonávat pouze vybraný dodavatel nebo pouze jeden dodavatel, neboť z příloh smlouvy vyplývá, že předmět veřejné zakázky bude vyjma vybraného dodavatele realizován prostřednictvím tří poddodavatelů.

106. S ohledem na výše uvedené Úřad dospěl k závěru, že obviněný nebyl oprávněn zadat předmětnou veřejnou zakázku na základě výjimky dle ust. § 29 písm. a) zákona. Jiné výjimky z povinnosti zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení se obviněný nedovolává a ani Úřad neshledal, že by mohly být podmínky některé z jiných výjimek *prima vista* naplněny. Úřad dále konstatuje, že obviněný je veřejným zadavatelem podle ust. § 4 odst. 1 písm. a) zákona. K uzavření smlouvy, jejímž předmětem je poskytnutí služeb ve smyslu ust. § 14 odst. 2 zákona, došlo mezi zadavatelem a vybraným dodavatelem. Co se týče úplatnosti, tato je zřejmá z čl. IV. smlouvy, ve kterém byla sjednána cena za poskytnuté služby ve výši 16 851 294,9 Kč s DPH. Úřad konstatuje, že předmětné plnění je veřejnou zakázkou, kterou byl obviněný povinen zadat v některém z v úvahu přicházejících druhů zadávacích řízení.
107. K naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona je třeba, aby porušení pravidel stanovených zákonem ovlivnilo nebo mohlo ovlivnit výběr dodavatele. Z hlediska zákonného rámce ust. § 268 odst. 1 písm. a) zákona tedy postačí pouhá možnost (potencialita) ovlivnění výběru dodavatele (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 78/2012 ze dne 25. 7. 2013).
108. Ke způsobu, jakým má Úřad ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky dovozovat, se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku č. j. 9 As 63/2016 ze dne 18. 8. 2016, kde uvedl, že „*stěžovatel [Úřad] není u ohrožovací formy správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách (nezákonným postupem zadavatele mohl být ovlivněn výběr nejvhodnější nabídky) povinen prokazovat, že zde existoval konkrétní dodavatel, který by se, nebýt pochybení zadavatele, zadávacího řízení zúčastnil a mohl podat výhodnější nabídku. Postačí, aby stěžovatel v rozhodnutí učinil kvalifikovanou úvahu, z níž bude logickým a srozumitelným způsobem vyplývat, proč v důsledku pochybení zadavatele mohlo dojít k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky, tj. k ohrožení soutěže o veřejnou zakázku.*“. Ačkoliv se shora popsané závěry Nejvyššího správního soudu vztahovaly k předchozí právní úpravě (k zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách), jsou tyto plně aplikovatelné i za stávající právní úpravy, neboť znaky skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) nedoznaly co do svého obsahového významu z hlediska sledované okolnosti žádných koncepčních změn.
109. S ohledem na závěry Nejvyššího správního soudu Úřad nemá pochyb o tom, že výše popsaný postup obviněného mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť zadavatel uzavřením smlouvy mimo zadávací řízení zcela vyloučil hospodářskou soutěž o předmětné plnění. Nelze přitom vyloučit, že pokud by obviněný postupoval v souladu se zákonem a poptával předmětné plnění v některém z v úvahu přicházejících druhů zadávacích řízení, tedy pokud by proběhla řádná soutěž o toto plnění, mohl by obviněný obdržet nabídky i jiných dodavatelů, kteří mohli nabídnout nižší cenu než vybraný dodavatel. K tomu Úřad opakuje, že předmětné plnění

spočívalo v poskytnutí IT služeb a zapůjčení HW a SW zařízení pro digitalizaci petice, je tedy vysoce pravděpodobné, že na trhu IT technologií existují dodavatelé, kteří by byli schopni předmět plnění realizovat, o čemž svědčí i účast poddodavatelů v šetřeném případě.

110. Úřad k posouzení vlivu na výběr dodavatele uzavírá, že došlo k naplnění tohoto znaku skutkové podstaty šetřeného přestupku, neboť v souladu s výše uvedenou rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu postačuje pouhá potencialita vlivu na výběr dodavatele, kterou Úřad vysvětlil výše.
111. Vzhledem ke všem skutečnostem uvedeným výše Úřad dospěl k závěru, že obviněný se v šetřeném případě dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K výroku II. tohoto rozhodnutí – uložení pokuty

112. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona, neboť obviněný svým postupem naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona.
113. Podle § 270 odst. 5 zákona činí promlčecí doba 5 let.
114. Podle § 31 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.
115. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložením pokuty ověřil, zda je naplněna podmínka uvedená v § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí došlo dne 20. 9. 2022, kdy obviněný uzavřel smlouvu na realizaci předmětné veřejné zakázky. Správní řízení ve věci spáchání přestupku bylo zahájeno dnem doručení příkazu. Z uvedeného vyplývá, že promlčecí doba ve vztahu k projednávanému přestupku neuplynula a odpovědnost obviněného za projednávaný přestupek uplynutím promlčecí doby nezanikla.
116. Podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona se za přestupek podle § 268 odst. 1 zákona, nepoužije-li se postup podle § 268 odst. 3 zákona, uloží pokuta do 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až c) zákona. Úřad uvádí, že obviněnému lze v šetřeném případě uložit správní trest pokuty ve výši do 1 685 129,49 Kč (10 % z celkové ceny veřejné zakázky, která, jak vyplývá z bodu 3. odůvodnění tohoto rozhodnutí, činí 16 851 294,90 Kč).
117. Podle § 37 písm. a) a c) zákona o přestupcích se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.
118. Podle § 38 zákona o přestupcích je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, dále významem a rozsahem následku přestupku a okolnostmi jeho spáchání (Úřad zde uvádí pouze ty skutečnosti citovaného ustanovení zákona o přestupcích, které jsou relevantní ve vztahu k posuzovanému případu).

119. Pokud jde o význam pojmu „závažnost přestupku“, Úřad uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) je dán konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku tedy není hlavním kritériem jeho skutková podstata, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry pokuty je proto nutno hodnotit nejen jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také jakou měly intenzitu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).
120. V rámci posouzení povahy a závažnosti přestupku se proto Úřad zabýval intenzitou narušení objektu zákonné ochrany. V šetřeném případě je tímto objektem ochrany právem chráněný zájem spočívající v zachování efektivní hospodářské soutěže o veřejné zakázky. Právě tento právem chráněný zájem lze považovat za esenciální předpoklad hospodárného vynakládání veřejných prostředků v rámci zadávání veřejných zakázek, jelikož, jak vyplývá z konstantní judikatury správních soudů či rozhodovací praxe Úřadu, prostřednictvím férové hospodářské soutěže je dosahováno cíle a smyslu úpravy práva veřejných zakázek, tedy efektivní vynakládání veřejných prostředků. Jinými slovy, jestliže je cílem zákona zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky a jestliže zákon tohoto cíle dosahuje především vytvářením podmínek pro to, aby smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, byly zadavateli uzavírány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli (k tomu blíže srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 20/2008 ze dne 5. 6. 2008), je třeba jednání obviněného, který zadal předmětnou veřejnou zakázku přímo vybranému dodavateli bez provedení zadávacího řízení s odkazem na výjimku dle § 29 písm. a) zákona, ačkoliv pro tento postup nebyly splněny zákonné podmínky a obviněný byl povinen veřejnou zakázku zadat v zadávacím řízení, označit za typově jedno z vůbec nejzávažnějších.
121. Z hlediska následků přestupku Úřadu nezbyvá než konstatovat, že postupem obviněného došlo k nedůvodnému vyloučení hospodářské soutěže, resp. stavu, kdy plnění hrazené z veřejných prostředků bylo zadáno, aniž by proběhla jakákoliv soutěž o tuto veřejnou zakázku. Obviněný tedy neumožnil účast jiných v úvahu přicházejících dodavatelů, resp. podávání nabídek, které v konkurenčním prostředí mohly vyvolat tlak na snížení ceny veřejné zakázky.
122. Úřad neshledal žádné polehčující ani přitěžující okolnosti.
123. Úřad v souvislosti s hodnocením „závažnosti přestupku“ v šetřeném případě shrnuje, že posoudil způsob spáchání přestupku, jeho následky a intenzitu těchto následků, a dále okolnosti, za nichž byl přestupek spáchán, a konstatuje, že v šetřeném případě se jednalo o přestupek dosahující vysokého stupně závažnosti.
124. Úřad se dále zabýval skutečností, zda přestupek, za který je obviněnému nyní ukládán trest, není v souběhu s dalšími přestupky (správními delikty) obviněného. Tento postup Úřadu vychází z konstantní rozhodovací praxe správních soudů, kdy je možné uvést rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009 č. j. 1 As 28/2009 – 62, popřípadě rozsudek téhož soudu ze dne 16. 8. 2016 č. j. 6 As 245/2015 – 33. V prvně uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud dovodil, že: *„při trestání správních deliktů týmž správním orgánem se přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. Nutnost aplikovat tento trestněprávní institut vyplývá z obecné potřeby použít ve prospěch obviněného analogii z trestního práva ve správním trestání všude tam, kde vzhledem k neexistenci jednotného kodexu správního*

*trestání v českém právním řádu nejsou výslovně upraveny některé základní zásady a instituty, jež by měly být zohledněny v případě jakéhokoliv veřejnoprávního deliktu. K této zásadě se již Nejvyšší správní soud vyslovil např. ve svém rozsudku ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008 - 67, dle něhož „použití analogie ve správním trestání je přípustné, a to v omezeném rozsahu, pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem.“. Soud dále pokračuje tak, že „[t]restněprávní doktrína uvádí, že souběh je dán tehdy, jestliže se pachatel dopustil dvou nebo více trestných činů dříve, než byl pro některý z nich vyhlášen soudem prvního stupně odsuzující rozsudek za podmínky, že tento rozsudek později nabyl právní moci a že o něm neplatí fikce neodsouzení“ (viz Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: *Trestní zákon. Komentář. I. díl. 6., doplněné a přepracované vydání. C. H. Beck, Praha, 2004, str. 26).* Současně je v citovaném rozsudku uvedeno, že pro potrestání souběhu není bezpodmínečně nutné vedení společného řízení, ale je nezbytné použití absorpční zásady, pakliže zde existují sbíhající se správní delikty (nyní přestupky).*

125. Úřad zjistil, resp. ověřil, že v právě projednávaném případě není přestupek obviněného v souběhu s žádnými dalšími přestupky (správními delikty) obviněného. Vzhledem k právě řečenému tedy Úřad nemusel přikročit k analogickému uplatnění institutu souhrnného trestu.
126. Při určení výše pokuty Úřad přihlédl i k ekonomické situaci obviněného, neboť vychází z maximy, že není přípustné uložit takovou pokutu, která má likvidační charakter v tom smyslu, že by „zmařila“ samu ekonomickou podstatu obviněného. V případě organizační složky státu lze uvažovat o tom, že účinek obdobný onomu „zmaření“ ekonomické podstaty daného subjektu by tu měla pokuta, která by např. byla způsobilá paralyzovat činnost takové organizační složky. Vzhledem k tomu, že schválené rozpočtové příjmy⁷ obviněného na rok 2023 činí 13 467 447,91 tis. Kč, nelze vyměřenou výši pokuty považovat za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující činnost obviněného ve výše uvedeném smyslu (a v tomto smyslu za nespravedlivou).
127. V souvislosti s právě uvedeným je třeba mít dále na paměti, že pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má plnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Úřad uvádí, že peněžitá sankce ze své podstaty vždy představuje nepříznivý zásah do majetkové sféry pachatele přestupku, který je spojen s úbytkem finančních prostředků, které mohly být případně investovány jinam. Korektivem tu tedy nemůže být tento nepříznivý zásah samotný, ale až situace, kdy by tento zásah nabyl likvidačního charakteru. Kromě toho se v konečném důsledku nemusí uložená pokuta projevit (výlučně jen) ve sféře obviněného, neboť je na něm, aby případně využil jiné právní nástroje, pomocí kterých je možno uplatnit nárok na náhradu škody proti konkrétním osobám, které zavinily protiprávní stav, jenž vyústil v uložení pokuty. Závěrem tedy Úřad k výši pokuty konstatuje, že uložená pokuta naplňuje dostatečně obě shora zmíněné funkce, aniž by se zároveň jednalo o pokutu likvidační.
128. S ohledem na výše uvedené Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

⁷ Dostupné na: <https://monitor.statnipokladna.cz/kapitola/314/schvaleny-rozpocet/prijmy-druhovy?rad=t&obdobi=2312> – pozn. Úřadu

129. Pokuta uložená ve výroku II. tohoto rozhodnutí je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

K výroku III. tohoto rozhodnutí – náklady řízení

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

131. Správní orgán podle § 95 odst. 1 zákona o přestupcích uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou. Pokud bylo rozhodnutí o přestupku zrušeno jiným orgánem veřejné moci a tato skutečnost má za následek nesplnění podmínek pro uložení náhrady nákladů řízení, správní orgán nahrazené náklady vrátí.

132. Vzhledem k tomu, že zákon o přestupcích v současné době náklady řízení blíže neupravuje, musel správní orgán vycházet z obecného právního předpisu, kterým je správní řád.

133. Podle § 79 odst. 5 správního řádu uloží správní orgán povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Podle citovaného ustanovení správního řádu výši paušální částky nákladů řízení stanoví prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výtěžku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“), která v § 6 odst. 1 stanoví, že paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1 000 Kč.

134. Jelikož Úřad v šetřeném případě zahájil správní řízení z moci úřední, neboť dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku, je zřejmé, že řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti obviněného, a Úřad je tedy povinen obviněnému uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z tohoto důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.

135. Náklady řízení jsou splatné do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 19-24825621/0710, variabilní symbol 2023000257.

POUČENÍ

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

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

Obdrží

Česká republika – Ministerstvo vnitra, Nad štolou 936/3, Holešovice, 170 00 Praha 7

Vypraveno dne

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