



UOHSX00AM7KX

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0370/2017/VZ-34226/2017/533/BKu

Brno: 21. listopadu 2017

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, příslušný podle § 25 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, v řízení o přestupku zahájeném dne 17. 9. 2017 z moci úřední, jehož účastníkem je

- obviněný – Město Ostrov, IČO 00254843, se sídlem Jáchymovská 1, 363 01 Ostrov, ve věci možného spáchání přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, při uzavření „Smlouvy o závazku veřejné služby ve veřejné linkové osobní dopravě“ uzavřené dne 11. 7. 2017 s dopravcem – Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s., IČO 48364282, se sídlem Sportovní 656/1, Drahovice, 360 01 Karlovy Vary,

rozhodl takto:

I.

Obviněný – Město Ostrov, IČO 00254843, se sídlem Jáchymovská 1, 363 01 Ostrov – **se dopustil přestupku** podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, tím, že nedodržel postup stanovený v § 18 písm. b) citovaného zákona v návaznosti na § 22 odst. 1 písm. a) citovaného zákona, když dne 11. 7. 2017 uzavřel s dopravcem – Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s., IČO 48364282, se sídlem Sportovní 656/1, Drahovice, 360 01 Karlovy Vary – „Smlouvu o závazku veřejné služby ve veřejné linkové osobní dopravě“ přímým zadáním s odkazem na vznik mimořádné situace spočívající v přerušení poskytování veřejných služeb, aniž by však byly splněny podmínky pro postup podle citovaných ustanovení zákona, neboť k mimořádné situaci přerušení

poskytovaných služeb v daném případě nedošlo, jelikož obviněný výše specifikovanou smlouvu uzavřel v době, kdy neměl smluvně zajištěno poskytování služeb v přepravě cestujících, poněvadž smlouva s dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o., IČO 04943627, se sídlem Jáchymovská 1, 363 01 Ostrov ze dne 21. 6. 2016, byla uzavřena na dobu určitou s účinností do dne 30. 6. 2017 a tedy zanikla uplynutím času, na který byla sjednána, přičemž k uzavření výše specifikované smlouvy pro tvrzenou existenci podmínek dle § 22 citovaného zákona došlo dne 11. 7. 2017, takže k přerušení či ohrožení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících ve smyslu § 22 odst. 1 písm. a) citovaného zákona nedošlo, neboť ke dni 11. 7. 2017, tj. před uzavřením výše specifikované smlouvy, neexistoval závazek poskytování těchto služeb, k jehož přerušení či ohrožení (v mimořádné situaci) došlo.

II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí **se** obviněnému – Město Ostrov, IČO 00254843, se sídlem Jáchymovská 1, 363 01 Ostrov – podle § 33 odst. 2 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, **ukládá**

pokuta ve výši 26 000 Kč (dvacet šest 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, v návaznosti na § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, **se** obviněnému – Město Ostrov, IČO 00254843, se sídlem Jáchymovská 1, 363 01 Ostrov – **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 ÚŘADU PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), který je podle § 25 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), příslušný k výkonu dohledu nad dodržováním postupu státu, krajů a obcí při uzavírání smluv při zajišťování dopravní obslužnosti, obdržel dne 3. 7. 2017 podnět z téhož dne týkající se postupu objednatele – Město Ostrov, IČO 00254843, se sídlem Jáchymovská 1, 363 01 Ostrov (dále jen „obviněný“ nebo též „objednatel“) – při uzavření „Smlouvy o závazku veřejné služby ve veřejné linkové osobní dopravě“ (dále jen „Smlouva o veřejných službách“) ze dne 11. 7. 2017 s dopravcem – Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s., IČO 48364282, se sídlem Sportovní 656/1, Drahovice, 360 01 Karlovy Vary (dále jen „Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s.“).

2. Úřad si od objednatele vyžádal příslušné materiály související s uzavřením Smlouvy o veřejných službách a vyjádření ke skutečnostem uvedeným v podnětu.
3. Na základě obdržených materiálů získal Úřad pochybnosti o zákonnosti postupu objednatele při uzavírání Smlouvy o veřejných službách, a to zda se obviněný nedopustil přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona tím, že nedodržel postup stanovený v § 18 písm. b) zákona v návaznosti na § 22 odst. 1 písm. a) zákona, když dne 11. 7. 2017 uzavřel Smlouvu o veřejných službách s dopravcem Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s. přímým zadáním ve smyslu § 18 zákona, aniž by k tomu byly splněny zákonem stanovené podmínky.
4. Z uvedeného důvodu zahájil Úřad z moci úřední řízení o přestupku ve věci podezření ze spáchání přestupku obviněným podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona.

II. PRŮBĚH ŘÍZENÍ O PŘESTUPKU

5. Podle § 33 zákona se může dopustit přestupku objednatel, který je účastníkem řízení o přestupku. Podezřelý z přestupku se stává obviněným, jakmile vůči němu správní orgán učiní první úkon v řízení [§ 69 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“)]. Objednatelem je dle § 8 zákona stát, kraje a obce. Podle § 3 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, je město při splnění dalších podmínek obcí, která má alespoň 3 000 obyvatel. Město Ostrov je tak objednatelem dle § 8 zákona (je obcí), a tedy účastníkem řízení o přestupku dle § 33 zákona.
6. Podle § 27 odst. 1 zákona se pro řízení o přezkoumání úkonů objednatele použijí § 251 až 253 a § 256 až 267 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“); § 256 odst. 1 a § 265 zákona o zadávání veřejných zakázek se nepoužijí.
7. Zahájení řízení o přestupku oznámil Úřad obviněnému dopisem č. j. ÚOHS-S0370/2017/VZ-26975/2017/533/BKu ze dne 15. 9. 2017, v němž seznámil obviněného se skutečnostmi, které budou podkladem pro rozhodnutí, a uvedl popis skutku, o kterém má být v řízení rozhodováno, a jeho předběžnou právní kvalifikaci.
8. Shora citované oznámení o zahájení řízení o přestupku bylo obviněnému doručeno dne 17. 9. 2017 a tímto dnem bylo podle § 249 ZZVZ v návaznosti na § 78 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“), zahájeno řízení o přestupku z moci úřední.
9. Usnesením č. j. ÚOHS-S0370/2017/VZ-27147/2017/533/BKu ze dne 20. 9. 2017 určil Úřad obviněnému lhůtu, v níž mohl navrhopvat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit v řízení své stanovisko.
10. Usnesením č. j. ÚOHS-S0370/2017/VZ-30795/2017/533/HKu ze dne 23. 10. 2017 určil Úřad obviněnému lhůtu, v níž se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí.
11. Usnesením č. j. ÚOHS-S0370/2017/VZ-32696/2017/533/BKu ze dne 7. 11. 2017 stanovil Úřad obviněnému lhůtu k provedení úkonu – sdělení výše předpokládané hodnoty veřejných služeb v přepravě cestujících poskytovaných na základě Smlouvy o veřejných službách a doložení této skutečnosti relevantními podklady.

12. Usnesením č. j. ÚOHS-S0370/2017/VZ-33205/2017/533/BKu ze dne 10. 11. 2017 určil Úřad obviněnému lhůtu, v níž se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí.

Vyjádření obviněného ze dne 19. 9. 2017

13. Dne 20. 9. 2017 obdržel Úřad vyjádření obviněného ze dne 19. 9. 2017. Obviněný ve svém vyjádření uvádí, že od poloviny roku 2016 pro něj zajišťoval veřejné služby v přepravě cestujících dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o., IČO 04943627, se sídlem Jáchymovská 1 (dále jen „Dopravní podnik Ostrov s.r.o.“) přičemž tento dopravce byl založen obviněným a dopravcem AD Ligneta regionalbus s.r.o., IČO 26318741, se sídlem Severní 872/15, Rybáře, 360 05 Karlovy Vary (dále jen „AD Ligneta regionalbus s.r.o.“) za účelem zajištění dopravní obslužnosti města Ostrov a okolních obcí, a to na základě společenské smlouvy sepsané dne 17. 3. 2016. Obviněný ve svém vyjádření dále uvádí, že byl následně „podroben kritice“, neboť autobusy dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o. jezdily prázdné a provoz městské hromadné dopravy v tehdejší rozsahu byl neefektivní a ne hospodárný. Obviněný upozorňuje, že úhrada prokazatelné ztráty při provozování přepravy hrazené dopravci Dopravní podnik Ostrov s.r.o. stoupla oproti předchozímu období, kdy zajišťoval přepravu dopravce AD Ligneta regionalbus s.r.o., téměř čtyřnásobně, aniž by tomu odpovídal nárůst tržeb a počet přepravených osob, a obviněný měl rovněž pochybnosti o účelnosti provozu městské hromadné dopravy na některých linkách zajišťované dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. Obviněný uvádí, že v dubnu roku 2017 došlo ve změně vedení města Ostrov, kdy důvodem byla i kritika založení Dopravního podniku Ostrov s.r.o. ze strany předchozího vedení města Ostrov.
14. Dále obviněný uvádí, že dne 16. 5. 2017 proběhlo osobní jednání zástupce obviněného s jednatelem Dopravního podniku Ostrov s.r.o., který byl na tomto jednání informován o neochotě obviněného dotovat ve stávajícím objemu provoz městské hromadné dopravy, a rovněž o záměru obviněného prodloužit smlouvu o závazku veřejné služby ve veřejné linkové osobní dopravě ze dne 21. 6. 2016 (dále jen „původní smlouva“), s dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. až do konce roku 2017, a Smlouvu o smlouvě budoucí ze dne 21. 6. 2017 (dále jen „Smlouva o smlouvě budoucí“) ukončit vzájemnou dohodou. Obviněný uvádí, že jednatel Dopravního podniku Ostrov s.r.o. tyto záměry obviněného nerozporoval a zástupce obviněného nabyt přesvědčení, že na navrženém postupu panuje mezi oběma společníky společnosti Dopravní podnik Ostrov s.r.o. shoda. K uvedenému má Úřad dle obviněného přistupovat jako k čestnému prohlášení 1. místostarosty obviněného, které je tento připraven podpořit v rámci správního řízení i svou účastnickou výpovědí.
15. Obviněný uvádí, že dne 28. 6. 2017 zastupitelstvo obviněného schválilo uzavření dodatku ke Smlouvě o smlouvě budoucí, kterým by byla předmětná Smlouva o smlouvě budoucí zrušena, a současně schválilo i uzavření dodatku k původní smlouvě, kterým by byla prodloužena platnost původní smlouvy do dne 31. 12. 2017. Získaný půlrok chtěl obviněný dle svých slov využít pro dojednání nových podmínek provozování služeb veřejné přepravy cestujících ze strany dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o., nebo pro zajištění těchto služeb jiným dopravcem. Obviněný dále uvádí, že předmětného zasedání zastupitelstva obviněného se účastnil rovněž p. Matějka, tehdejší jednatel dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o., přičemž p. Matějka na zasedání zastupitelstva nikoho neinformoval o tom, že dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o. nemá zájem na uzavření dodatku k původní smlouvě.

16. Ve svém vyjádření obviněný uvádí, že se dne 30. 6. 2017 dozvěděl o skutečnosti, že ode dne 1. 7. 2017 již dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o. veřejné služby v přepravě cestujících pro obviněného poskytovat nebude. Obviněný se tak dle svého vyjádření dostal do situace, kdy musel okamžitě zajistit náhradního dopravce, neboť autobusová doprava je ve městě Ostrov využívána např. i pacienty místní nemocnice či významnými zaměstnavateli.
17. Obviněný uvádí, že až do dne 30. 6. 2017 věřil, že i po tomto datu pro něj bude veřejné služby v přepravě cestujících zajišťovat dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o., a to na základě dodatku k původní smlouvě. Orgány obviněného odsouhlasily uzavření příslušných dodatků a neměly žádné pochybnosti o tom, že cíl sledovaný těmito dodatky nakonec nebude naplněn. Obviněného dle jeho vyjádření nenapadlo, že jednatel dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o., který byl do funkce nominován obviněným a rovněž v této společnosti má obviněný 50 % obchodní účast a pozici jednoho ze dvou jednatelů, se obrátí proti „svému“ městu, a pokusí se vyvolat ve městě dopravní kolaps v podobě zastavení provozu městské hromadné dopravy. Obviněný odmítá, že by v jeho jednání bylo možno spatřovat úmyslné vyvolání stavu, kdy by došlo ze dne na den k ukončení poskytování veřejných služeb v přepravě. Obviněný dle svého vyjádření činil právní úkony směřující k tomu, aby dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o. provozoval na území objednatele veřejné služby v přepravě cestujících i po dni 30. 6. 2017, a to minimálně do konce roku 2017. Obviněný dle svého vyjádření dopředu nevěděl, že nastane mimořádná situace ve smyslu ustanovení § 18 písm. b) zákona a § 22 zákona. Celá uvedená situace je dle obviněného vyústěním nekorektního politického boje ze strany bývalého vedení města Ostrov, což obviněný nemohl předem předpokládat.
18. Smlouva o veřejných službách s dopravcem Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s. nebyla dle obviněného uzavřena plánovaně, nýbrž pouze v reakci na nastalou situaci. O zajištění služeb městské hromadné přepravy pro obviněného ode dne 1. 7. 2017 začal obviněný se shora jmenovaným dopravcem jednat až po dni 30. 6. 2017 v důsledku shora popsané mimořádné situace.
19. Dále obviněný ve svém vyjádření uvádí, že Smlouva o veřejných službách svým rozsahem plnění splňuje limity vymezené v ust. čl. 5 odst. 4 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007, o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70 (dále jen „Nařízení č. 1370/2007“), kdy lze smlouvu s dopravcem uzavřít přímo ve smyslu ustanovení § 18 písm. c) zákona. Přestupku podle ustanovení § 33 odst. 1 písm. f) zákona se tedy obviněný dle svého vyjádření nedopustil, neboť možnost přímého zadání podle ustanovení § 18 písm. c) zákona je s ohledem na objem kilometrů uvedený ve Smlouvě o veřejných službách nezpochybnitelná, což dle obviněného ani Úřad nerozporuje. Smlouva o veřejných službách rovněž mohla být dle obviněného uzavřena přímo i ve smyslu ustanovení čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007 a v souladu s ustanovením § 18 písm. b) zákona a § 22 odst. 1 zákona, neboť byla uzavřena za mimořádné situace, kdy došlo k přerušování poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících. Obviněný tedy uzavírá, že z výše uvedeného vyplývá, že skutek, o němž se vede předmětné řízení o přestupku, není přestupkem.

Vyjádření obviněného ze dne 10. 11. 2017

20. Dne 10. 11. 2017 obdržel Úřad v reakci na usnesení Úřadu č. j. ÚOHS-S0370/2017/VZ-32696/2017/533/BKu ze dne 7. 11. 2017 (viz odstavec 11 odůvodnění tohoto rozhodnutí) vyjádření obviněného z téhož dne, v němž obviněný Úřadu sdělil, že výše předpokládané hodnoty veřejných služeb v přepravě cestujících je v šetřeném případě dána Smlouvou o veřejných službách a jejími přílohami. Přílohy Smlouvy o veřejných službách obviněný přiložil ke svému vyjádření. Obviněný v souvislosti s výší předpokládané hodnoty odkázal na řádek 24 přílohy č. 1 Smlouvy o veřejných službách, kde je uvedena finanční hodnota kompenzace ve výši 1 920 tis. Kč.

III. ZÁVĚRY ÚŘADU

21. Úřad přezkoumal na základě § 25 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména podkladů předložených obviněným a na základě vlastního zjištění konstatuje, že se obviněný dopustil přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí, za což mu byla uložena pokuta uvedená ve výroku II. tohoto rozhodnutí; veškeré podklady, z nichž při posouzení případu Úřad vycházel, jsou obsaženy ve správním spise vedeném pod sp. zn. S0370/2017/VZ.

Relevantní ustanovení zákona

22. Dle § 8 odst. 1 zákona mohou pro zajištění dopravní obslužnosti stát, kraje a obce (dále jen „objednatel“) poskytovat veřejné služby v přepravě cestujících samy, nebo uzavírat smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících s dopravci, kteří jsou provozovateli dopravy podle jiných právních předpisů.
23. Dle § 9 odst. 1 zákona objednatel v souladu s přímo použitelným předpisem Evropské unie (Nařízení č. 1370/2007) může uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících s dopravcem vybraným na základě nabídkového řízení. Jsou-li splněny podmínky § 18, může objednatel uzavřít smlouvu s dopravcem přímým zadáním.
24. Dle § 10 odst. 1 zákona, věty první, se nabídkové řízení zahajuje uveřejněním oznámení o zahájení nabídkového řízení.
25. Dle § 10 odst. 1 písm. e) zákona musí oznámení obsahovat lhůtu pro podání nabídek, která nesmí být kratší než 52 dnů ode dne uveřejnění oznámení o zahájení nabídkového řízení.
26. Dle § 18 zákona, pokud jsou splněny podmínky přímo použitelného předpisu Evropské unie (čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007) lze přímým zadáním uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících s dopravcem, který má zajišťovat
- veřejnou drážní osobní dopravu na dráze celostátní nebo regionální,
 - veřejné služby v mimořádné situaci podle § 22,
 - veřejné služby, u nichž průměrná roční hodnota nebo počet kilometrů za rok nepřesáhne hodnoty uvedené v přímo použitelném předpise Evropské unie (čl. 5 odst. 4 Nařízení č. 1370/2007), nebo

- d. veřejné služby jako vnitřní provozovatel [čl. 2 písm. j) Nařízení č. 1370/2007], je-li objednatelem kraj nebo obec.
27. Dle § 19 odst. 1 zákona nejpozději 1 rok před zahájením nabídkového řízení nebo před uzavřením smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním podle § 18 písm. a), c) a d) 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) v Úředním věstníku Evropské unie, pokud přímo použitelný předpis Evropské unie nestanoví jinak.
28. Dle § 19 odst. 2 zákona v případě uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním podle § 18 písm. a), c) a d) 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 podle § 18 písm. c) zákona, a
 - c. předpokládaném rozsahu veřejných služeb.
29. Dle § 22 odst. 1 písm. a) zákona, pokud dojde k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo takovéto přerušení bezprostředně hrozí, může objednatel v souladu s přímo použitelným předpisem Evropské unie (čl. 5 odst. 2 a 4 až 6 Nařízení č. 1370/2007), uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících na poskytování dotčených veřejných služeb přímým zadáním.
30. Dle § 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.
31. Dle § 33 odst. 2 zákona za přestupek podle § 33 odst. 1 písm. a), b), c), f), g) nebo h) zákona lze uložit pokutu do 5 % z předpokládané hodnoty veřejných služeb v přepravě cestujících nebo do 20 000 000 Kč, pokud tuto předpokládanou hodnotu nelze zjistit. Za přestupky podle § 33 odst. 1 písm. d), e) nebo i) zákona lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč.

Relevantní ustanovení dalších právních předpisů

32. Dle bodu 24 Preambule Nařízení č. 1370/2007, 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.
33. Dle čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007 v případě přerušení služeb nebo v případě bezprostředního rizika vzniku takové situace může příslušný orgán přijmout mimořádné opatření. Toto mimořádné opatření má podobu přímého uzavření smlouvy nebo formální dohody o rozšíření smlouvy o veřejných službách nebo požadavku vykonat určité závazky veřejné služby. Provozovatel veřejných služeb má právo odvolat se proti rozhodnutí o uložení povinnosti vykonat určité závazky veřejné služby. Uzavření smlouvy o veřejných službách nebo její prodloužení prostřednictvím mimořádného opatření nebo uložení povinnosti vykonat takový závazek by neměly překročit dva roky.

Skutečnosti vyplývající z podkladů předložených obviněným

34. Obviněný uzavřel dne 21. 6. 2016 s dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. původní smlouvu, tzn. „Smlouvu o závazku veřejné služby ve veřejné linkové osobní dopravě“. V odst. 1) čl. VII. „Lhůty a zánik smlouvy“ původní smlouvy je uvedeno, že „Smlouva je uzavřena na dobu určitou s účinností od 27. 6. 2016 do 30. 6. 2017.“.
35. Dne 21. 6. 2016 uzavřel obviněný s dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. Smlouvu o smlouvě budoucí. V čl. I. Smlouvy o smlouvě budoucí je stanoveno, že „Předmětem této smlouvy je závazek obou stran uzavřít za podmínek této Smlouvy smlouvu o závazku veřejné služby, a to ve znění tak, jak je uvedeno v Příloze č. 1 této Smlouvy (...). Obě strany se zavazují uzavřít Smlouvu o závazku veřejné služby ve lhůtě do tří dnů poté, co uplyne lhůta pro zveřejnění, nejpozději však 30. 6. 2017.“.
36. Dne 11. 7. 2017 uzavřel obviněný s dopravcem Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s. Smlouvu o veřejných službách.
37. V odst. 1) čl. II. „Předmět smlouvy“ původní smlouvy je uvedeno, že „Předmětem smlouvy je závazek dopravce k plnění závazků provozních, přepravních a tarifních ve veřejné linkové dopravě ve prospěch objednatele provozováním linek městské hromadné dopravy č. 426001, 426002, 426005 a linek městské integrované dopravy č. 426004, 426006, 426007 a 426008, v rozsahu podmínek uvedených v licencích a schválených jízdních řádů, a závazek objednatele uhradit dopravci prokazatelnou kompenzaci vzniklou plněním tohoto závazku.“. V odst. 1) čl. VII. „Lhůty a zánik smlouvy“ původní smlouvy je stanoveno, že „Smlouva je uzavřena na dobu určitou s účinností od 27. 6. 2016 do 30. 6. 2017.“.
38. V čl. I. Smlouvy o smlouvě budoucí je stanoveno, že „Předmětem této smlouvy je závazek obou stran uzavřít za podmínek této Smlouvy smlouvu o závazku veřejné služby, a to ve znění tak, jak je uvedeno v Příloze č. 1 této Smlouvy (...). Obě strany se zavazují uzavřít Smlouvu o závazku veřejné služby ve lhůtě do tří dnů poté, co uplyne lhůta pro zveřejnění, nejpozději však 30. 6. 2017.“.
39. Ze Smlouvy o smlouvě budoucí vyplývá, že Přílohu č. 1 této smlouvy tvořila „Smlouva o závazku veřejné služby ve veřejné linkové osobní dopravě“. V odst. 1) čl. II. „Předmět smlouvy“ Smlouvy o závazku veřejné služby je uvedeno, že „Předmětem smlouvy je závazek dopravce k plnění závazků provozních, přepravních a tarifních ve veřejné linkové dopravě ve prospěch objednatele provozováním linek městské hromadné dopravy č. 426001, 426002, 426005 a v rozsahu linek městské integrované dopravy č. 426004, 426006, 426007 a 426008, v rozsahu podmínek uvedených v licencích a schválených jízdních řádů, a závazek objednatele uhradit dopravci prokazatelnou kompenzaci vzniklou plněním tohoto závazku.“. V odst. 1) čl. VII. „Lhůty a zánik smlouvy“ Smlouvy o závazku veřejné služby je stanoveno, že „Smlouva je uzavřena na dobu určitou s účinností od 01. 07. 2017 do 31. 12. 2026.“.
40. V bodě „Návrh na usnesení:“ dokumentu „Návrh na jednání rady města konané dne 05. 06. 2017“ ze dne 26. 5. 2017 je uvedeno, že:
 - 1) RM doporučuje ZM schválit dodatek č. 1 o ukončení smlouvy o smlouvě budoucí o závazku ve veřejné linkové osobní dopravě uzavřenou mezi městem Ostrov a Dopravním podnikem Ostrov s.r.o. na období od 01. 07. 2017 do 30. 6. 2026 a pověřuje starostu města k jejímu podpisu.

2) RM doporučuje ZM prodloužit stávající Smlouvu o závazku služby ve veřejné linkové osobní dopravě uzavřené mezi městem Ostrov a Dopravním podnikem Ostrov s.r.o. z období od 27. 06. 2016 do 30. 06. 2017, na období do a) 31. 12. 2017, b) 26. 06. 2018.“.

41. V bodu 7. „Usn. ZM č.145/17“ dokumentu „Usnesení z 5. řádného zasedání Zastupitelstva města Ostrov konaného v mimořádném termínu ve středu 28. června 2017 od 13:00 hod. v zastupitelském sále MěÚ Ostrov, na zámku v 1. patře“ (dále jen „usnesení ze dne 28. 6. 2017“) je uvedeno, že „ZM *schvaluje dodatek č. 1 o ukončení smlouvy o smlouvě budoucí o závazku ve veřejné linkové osobní dopravě uzavřenou mezi Městem Ostrov a Dopravním podnikem Ostrov s.r.o. na období od 1. 7. 2017 do 30. 6. 2026 a pověřuje starostu města k jejímu podpisu.*“ (dále jen „usnesení obviněného č. 145/17“). K zajištění uvedeného záměru obviněný Úřadu předložil návrh smlouvy „Dohoda o ukončení smlouvy o smlouvě budoucí o závazku veřejné služby“, přičemž v čl. II předmětné smlouvy je uvedeno, že „*Smluvní strany se dohodly na ukončení smlouvy bez udání důvodu.*“.
42. V bodu 7. „Usn. ZM č.146/17“ dokumentu „Usnesení z 5. řádného zasedání Zastupitelstva města Ostrov konaného v mimořádném termínu ve středu 28. června 2017 od 13:00 hod. v zastupitelském sále MěÚ Ostrov, na zámku v 1. patře“ je uvedeno, že „ZM *schvaluje prodloužení stávající Smlouvy o závazku služby ve veřejné linkové osobní dopravě uzavřené mezi Městem Ostrov a Dopravním podnikem Ostrov s.r.o. z období od 27. 6. 2016 do 30. 6. 2017, na období do 31. 12. 2017.*“ (dále jen „usnesení obviněného č. 146/17“). K uvedenému záměru obviněný předložil Úřadu návrh smlouvy „Dodatek č. 1“, přičemž v čl. II „*Výše příspěvku a lhůta jeho splatnosti*“ předmětné smlouvy je uvedeno, že „*Mění se odst. 1 článku VII smlouvy a to takto: Smlouva je uzavřena na dobu určitou s účinností od 27. 06. 2016 do 31. 12. 2017.*“.
43. Z dokumentace o nabídkovém řízení vyplývá, že formulář „Oznámení předběžných informací“ dle § 19 odst. 1 zákona ve věci záměru uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících odeslal obviněný do Úředního věstníku Evropské unie dne 21. 6. 2016, kde byl uveřejněn dne 24. 6. 2016 pod ev. č. 2016/S 120-213859 (dále jen „Předběžné oznámení“).
44. Z bodu II.4) „Stručný popis předmětu a rozsahu či hodnoty dodávek nebo služeb“ Předběžného oznámení vyplývá, že předpokládaná hodnota veřejných služeb v přepravě cestujících, na jejichž zadání se vztahuje uvedené Předběžné oznámení, byla stanovena na 37 620 000 CZK bez DPH.
45. V bodu II.6) „Předpokládané datum zahájení zadávacího řízení“ Předběžného oznámení je uvedeno datum 1. 7. 2017.
46. V záhlaví Smlouvy o veřejných službách je předmětná smlouva označena jako „Smlouva o závazku veřejné služby ve veřejné linkové osobní dopravě uzavřená podle ustanovení § 22 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů“.
47. V odst. 1) čl. II. „Předmět smlouvy“ Smlouvy o veřejných službách je stanoveno, že „*Předmětem smlouvy je závazek dopravce k plnění závazků provozních, přepravních a tarifních ve veřejné linkové dopravě ve prospěch objednatele provozováním linek městské hromadné dopravy č. 426001, 426002, 426003, 426004, 426005 v rozsahu podmínek*

uvedených v licencích a schválených jízdních řádů, a závazek objednatele uhradit dopravci prokazatelnou kompenzací vzniklou plněním tohoto závazku.“.

48. V odst. 2) čl. II. „Předmět smlouvy“ Smlouvy o veřejných službách je stanoveno, že „Smlouva je uzavřena podle § 22, zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, v platném znění, a v souladu s čl. 5 odst. 5 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70, v platném znění, formou přímého uzavření smlouvy o veřejné službě v rámci mimořádného opatření k zajištění dopravní obslužnosti města. (...)“.
49. V odst. 2) čl. III. „Dopravní výkon a jeho cena“ Smlouvy o veřejných službách je uvedeno, že „Objednatel uhradí dopravci kompenzací za prokazatelnou ztrátu vzniklou ze závazku veřejné služby v maximální výši 1.920.000,-Kč za půl roku.“.
50. V odst. 1) čl. VII. „Lhůty a zánik smlouvy“ Smlouvy o veřejných službách je stanoveno, že „Smlouva je uzavřena na dobu určitou do 31. 12. 2017.“.
51. V dokumentu „Příloha č. 1 - Výchozí finanční model - veřejná linková doprava“ Smlouvy o veřejných službách je uvedena následující tabulka:

Výchozí finanční model		řádek	DPKV	
			2.pololetí 2017	
Výchozí náklady	Pohonné hmoty a oleje	1	542	9,5098
	Přímý materiál a energie	2	98	1,7195
	Opravy a údržba vozidel	3	49	0,8597
	Odpisy dlouhodobého majetku	4	170	2,9828
	Pronájem a leasing vozidel	5	0	
	Mzdové náklady	6	797	13,9839
	Sociální a zdravotní pojištění	7	271	4,7549
	Cestovné	8		
	Úhrada za použití infrastruktury	9		
	Silniční daň	10		
	Elektronické mýto	11		
	Pojištění (zákonné, havarijní)	12	5	0,0877
	Ostatní přímé náklady	13	43	0,7545
	Ostatní služby	14	49	0,8597
	Provozní režie	15	48	0,8422
	Správní režie	16	168	2,9477
NÁKLADY CELKEM (ř. 1 až ř. 16)		17	2 240	39,3024
Výchozí výnosy	Tržby z jízdného	18	300	5,2637
	Ostatní tržby z přepravy	19	0	
	Ostatní výnosy	20	20	0,3509
Výnosy celkem (řádek 18 až 20)		21	320	5,6146
Hodnota provozních aktiv **		22	0	
Čistý příjem		23	0	
Kompenzace (ř.17-ř.21+ř.23)		24	1 920	33,6878
Dotace na pořízení a modernizaci vozidel		25		

Jiná dotace	26		
Výchozí dopravní výkon (tarifní km)	27	56,994	
Míra výnosu na kapitál	28		
Zisk – ztráta		0	

K výroku I. rozhodnutí

52. Úřad uvádí, že předmětem řízení o přestupku je posouzení, zda obviněný (objednatel) uzavřel dne 11. 7. 2017 s dopravcem Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s. Smlouvu o veřejných službách přímým zadáním z důvodu mimořádné situace v souladu se zákonem.
53. Úřad nejprve v obecné rovině konstatuje, že dle § 9 odst. 1 zákona může objednatel v souladu s přímo použitelným právním předpisem Evropské unie (Nařízení č. 1370/2007) uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících s dopravcem vybraným na základě nabídkového řízení. Dále dle citovaného ustanovení zákona, jsou-li splněny podmínky dle § 18 zákona, může objednatel uzavřít smlouvu s dopravcem přímým zadáním.
54. Úřad uvádí, že přímé zadání, resp. přímé uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících, umožňuje zákon dle ustanovení § 18 ve čtyřech případech, a to konkrétně v případě, kdy má taková smlouva zajišťovat veřejnou drážní osobní dopravu na dráze celostátní nebo regionální; v případě, kdy má smlouva zajišťovat veřejné služby v přepravě cestujících v mimořádné situaci podle § 22 zákona; dále v případě, kdy je smlouva uzavřena s dopravcem, který má zajišťovat veřejné služby, u nichž průměrná roční hodnota nebo počet kilometrů za rok nepřesáhne hodnoty uvedené v Nařízení č. 1370/2007, anebo v situaci, kdy je smlouva uzavřena s vnitřním provozovatelem, přičemž objednatel musí být pouze kraj nebo obec.
55. Ze Smlouvy o veřejných službách vyplývá, že tato byla uzavřena ve smyslu § 22 zákona. V záhlaví smlouvy je uvedeno „Smlouva o závazku veřejné služby ve veřejné linkové osobní dopravě uzavřená podle ustanovení § 22 zákona č. 134/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů“ a dále v čl. II. „Předmět smlouvy“ odst. 2 Smlouvy o veřejných službách je uvedeno, že tato smlouva byla uzavřena dle § 22 zákona a v souladu s čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007 (viz odstavce 46 a 48 odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad tedy konstatuje, že ze smlouvy o veřejných službách jednoznačně a nepochybně vyplývá, že byla uzavřena přímým zadáním ve smyslu § 22 zákona s odkazem na čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007. Tuto skutečnost uvádí i obviněný, neboť ve svém vyjádření ze dne 19. 9. 2017 konstatuje, že Smlouva o veřejných službách mohla být (pozn. Úřadu: ze Smlouvy o veřejných službách vyplývá, že byla) uzavřena přímo ve smyslu čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007 a dle ustanovení § 18 písm. b) zákona, neboť byla uzavřena za mimořádné situace, kdy došlo k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících (viz odstavce 19 odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad tedy uvádí, že obviněný právě ve Smlouvě o veřejných službách odkazuje na ustanovení § 22 zákona a čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007, na základě nichž Smlouvu o veřejných službách uzavřel.

56. V ustanovení § 22 zákona je pak k možnosti uzavření smlouvy uvedeno, že pokud dojde k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo takovéto přerušení bezprostředně hrozí, může objednatel v souladu s přímo použitelným předpisem Evropské unie uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících na poskytování dotčených veřejných služeb přímým zadáním. Pro situaci, kdy dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) zákona a čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007, dojde k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, nebo takové přerušení bezprostředně hrozí, zavádí zákon označení „mimořádná situace“.
57. Stran podrobnějšího vysvětlení, co se rozumí shora uvedenou „mimořádnou situací“ dle ustanovení § 22 zákona, Úřad uvádí, že z čistě jazykového výkladu pojmu „mimořádná situace“ je zřejmé, že se jedná o situaci, která běžně nenastává a naopak se objevuje neobvykle, tj. jedná se o situaci výjimečnou, náhlou, specifickou, která se od ostatních „běžných“ situací odlišuje, a tudíž pro ni platí i specifická pravidla. Je to tedy situace, která stojí mimo situace řádné (mimo-řádnost) a obecně by měla nastávat nepředvídatelně. Výjimečnost takové situace je dána běžně neobvyklými (běžně se nevyskytujícími) důvody vzniku takové situace. Relativní četnost takových mimořádných situací v čase je pak zcela marginální oproti situacím „obvyklým“. Ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) zákona vycházející z čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007 předvídá vznik takové výjimečné, resp. mimořádné, situace, k níž může dojít během poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, přičemž je uvedeno, že se jedná o situaci, kdy „dojde k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo takovéto přerušení bezprostředně hrozí“. K tomu Úřad uvádí, že aby bylo možno hovořit o „přerušení poskytování“ či bezprostřední hrozbě takového přerušení, musí existovat právní nárok na poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, typicky smlouva o veřejných službách v přepravě cestujících uzavřená mezi objednatelem a dopravcem. Pokud by takový právní (smluvní) nárok na straně objednatele k poskytování přepravních služeb určitým dopravcem neexistoval, např. pokud by objednatel neměl uzavřenu žádnou smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících, tzn. neměl by takové plnění zajištěno, nemohlo by se jednat o „přerušení“ poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících (či o bezprostřední hrozbu jejich přerušení), neboť je zcela logické, že nemůže být přerušeno, co není poskytováno, ani na co není právní (smluvně zajištěný) nárok. Přerušením poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících se tedy rozumí situace, kdy jsou přepravní služby přerušeny, ačkoliv na základě uzavřené smlouvy měly být plněny, případně hrozí, že přestanou být plněny (mimořádné důvody). Podmínka uzavřené smlouvy je, dle názoru Úřadu, zde zcela zásadní a klíčová. K mimořádné situaci tedy nemůže dojít, pokud smlouva o veřejných službách v přepravě cestujících nebyla vůbec uzavřena, tzn. pokud se objednatel nenachází v situaci, kdy má tyto služby smluvně zajištěny. Tedy situaci, kdy dojde k ukončení plnění na základě uplynutí účinnosti, resp. platnosti, smlouvy, nelze označit za mimořádnou situaci ve smyslu přerušení poskytovaných služeb. Uvedené je logické, neboť mimořádnou situací by pak bylo možno označit každé ukončení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících zapříčiněné uplynutím doby, na kterou byla příslušná smlouva mezi objednatelem a dopravcem uzavřena a objednatel by pak mohl v každém takovém případě s odkazem na tuto prodlevu uzavřít s libovolným dopravcem smlouvu přímým zadáním, což zajisté nebylo úmyslem zákonodárce. Uplynutí plnění ukončením smlouvy nelze považovat za mimořádnou situaci, neboť tento jev je v rámci smluvních vztahů zcela běžný a předvídatelný, neboť je předem znám okamžik ukončení

smlouvy, který se sjednává při započetí smluvního vztahu, případně je v rámci takové smlouvy vymezena výpovědní doba. Ad absurdum, přijetí výkladu, že skončení smluvního vztahu na poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících je mimořádnou situací, by mohlo vést k tomu, že objednatel by na počátku plnění služby uzavřel smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících v nabídkovém řízení na dobu určitou a následně by po uplynutí platnosti takové smlouvy mohl nové plnění zadat libovolnému dopravci přímým zadáním s odkazem na vzniklé přerušení služby. Tato situace je však zcela absurdní a je zřejmé, že úmyslem zákonodárce nebylo umožnit objednateli uzavírat smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících libovolně přímo a omezit tak hospodářskou soutěž na trhu s veřejnými službami v přepravě cestujících, neboť jak již bylo řečeno, možnost uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním, z důvodu mimořádné situace, je pouhou výjimkou z obecného postupu stanoveného objednateli pro uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících zákonem a Nařízením č. 1370/2007, tj. výjimkou z obecného pravidla uzavírání těchto smluv v nabídkovém řízení, popř. na základě předem zveřejněného záměru uzavřít smlouvu přímým zadáním (tzn. nikoliv z důvodu mimořádné situace), kterou objednatel může použít pouze ve výjimečné, tj. mimořádné situaci, kdy z uzavřené smlouvy není, či nebude, z nějakého důvodu plněno, resp. dojde k náhlému přerušení či vznikne hrozba přerušení plnění ze smlouvy (např. aktuální neschopnost dopravce dostát podmínkám stanoveným v uzavřené smlouvě, či z důvodu vyhoření všech autobusů vlivem požáru v garážích apod.). Lze tedy uzavřít, že pokud neexistuje platná smlouva o veřejných službách v přepravě cestujících uzavřená mezi objednatelem a dopravcem, nelze dovozovat přerušení služby, neboť neexistuje vůbec právní (smluvní) rámec, na základě něhož by měly být veřejné služby v přepravě cestujících plněny, a tedy i případně přerušeny, přičemž pokud se nejedná o přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, nejedná se ani o mimořádnou situaci ve smyslu § 22 zákona, který je odrazem čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007, neboť podmínkou vzniku mimořádné situace je dle citovaných ustanovení právě přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, či hrozba takového přerušení a nejsou tedy splněny zákonné podmínky pro postup objednatele dle § 22 odst. 1 písm. a) zákona, tj. pro uzavření smlouvy na veřejné služby v přepravě cestujících přímým zadáním z důvodu mimořádné situace.

58. Úřad uvádí, že jím shora podaný a popsaný výklad pojmu „mimořádná situace“, a tedy možnost zadání služeb z tohoto důvodu prostřednictvím přímého zadání, odpovídá rovněž i odborné komentářové literatuře¹, v níž je k ustanovení § 22 odst. 1 zákona uvedeno: *„Zákon vymezuje mimořádnou situaci v souladu s čl. 5 odst. 5 nařízení (ES) č. 1370/2007. Za mimořádnou situaci se považuje situace, ve které došlo k přerušení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, nebo takové přerušení bezprostředně hrozí. Nařízení (ES) č. 1370/2007 ani zákon nevymezují mimořádnou situaci rozsahem přerušovaných služeb. Mimořádná situace nastane podle zákona vždy, když dojde k přerušení byť i nepatrného rozsahu veřejných služeb v přepravě cestujících v porovnání s rozsahem veřejných služeb poskytovaných na základě smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících dopravcem.*

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

Nařízení (ES) č. 1370/2007 ani zákon nepodmiňují mimořádnou situaci důvodem, který ji zapříčinil. Může se tak jednat o důvod objektivní, který nastal bez zavinění dopravce nebo objednatele veřejných služeb v přepravě cestujících, ale rovněž o důvod, který zavinil buď dopravce, nebo objednatel. Mimořádnou situaci se podle zákona i podle nařízení (ES) č. 1370/2007 rozumí situace, kdy veřejné služby v přepravě cestujících nebo jejich část nejsou dopravcem fakticky poskytovány, i když podle smlouvy měly být poskytovány, nebo kdy bezprostředně hrozí, že veřejné služby v přepravě cestujících nebo jejich část nebudou dopravcem, který je poskytuje, poskytovány. Pro vznik mimořádné situace je důležité, že veřejné služby v přepravě cestujících, které jsou přerušeny nebo hrozí jejich přerušeni, jsou poskytovány dopravcem na základě uzavřené smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících. K mimořádné situaci nemůže proto dojít, pokud nebyla smlouva uzavřena a byl tady jenom příslib dopravce smlouvu uzavřít a dopravce tento příslib nenaplnil a služby nezačal poskytovat.“

59. Úřad dále v obecné rovině uvádí, že postup přímého zadání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících s ohledem na vznik mimořádné situace stanoví zákon pouze jako výjimku z postupu uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících v nabídkovém řízení. Jedná se o výjimečný způsob uzavírání smluv, kdy je taková smlouva sice zadávána v režimu podle zákona, ale vzhledem k povaze tohoto způsobu zadávání smlouvy je hospodářská soutěž o předmět plnění ze smlouvy fakticky zcela vyloučena; vyloučen je tak ten aspekt nabídkového řízení, jenž má zajistit ekonomickou výhodnost pořízení veřejných služeb v přepravě cestujících. Úřad na tomto místě uvádí, že postup přímého zadání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících ve smyslu § 18 zákona v návaznosti na § 22 zákona je ze své podstaty postupem výjimečným a je nutno naplnit podmínky pro použití takového postupu. Úřad uvádí, že v rámci zadávání veřejných zakázek postupem dle ZZVZ (na postupy dle ZZVZ ostatně zákon v rámci postupů nabídkového mnohdy řízení odkazuje) je výjimečným postupem pro zadání veřejné zakázky jednacím řízením bez uveřejnění. Pro postup zadavatele v jednacím řízení bez uveřejnění platí obdobně jako pro objednatele v případě přímého zadávání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících z důvodu mimořádné situace, že se jedná skutečně o výjimečný způsob uzavírání smluv, který může zadavatel (objednatel) využít pouze za splnění podmínek stanovených v příslušném zákoně, neboť tento postup v podstatě vylučuje hospodářskou soutěž o předmět plnění veřejné zakázky (smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících), když je smlouva uzavírána s dodavatelem (doprovce) přímo bez široké soutěže o cenu, a měl by tedy být skutečně až krajním řešením používaným pouze v situacích, kdy není jinak možné zajistit plnění požadované zadavatelem (objednatelem). V žádném případě by ovšem nemělo docházet k nadužívání tohoto postupu. Sjednocujícím prvkem přímého zadání a jednacím řízením bez uveřejnění je tak výjimečnost použití těchto postupů při naplnění zákonem stanovených - omezujících - podmínek.
60. Úřad na tomto místě pro úplnost odkazuje i na judikaturu, která se vztahuje k problematice zadávání veřejných zakázek v jednacím řízení bez uveřejnění, jelikož s ohledem na obdobnou povahu institutu jednacím řízením bez uveřejnění (zejména pak jednacím řízením bez uveřejnění ve smyslu § 63 odst. 5 ZZVZ, potažmo § 23 odst. 4 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů) a přímého zadávání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících z důvodu mimořádné situace (viz předchozí odstavce odůvodnění tohoto rozhodnutí) má Úřad za to, že právní závěry

vyvozené v níže citovaných rozsudcích lze obdobně, v určitém rozsahu, aplikovat rovněž na postup objednatele při uzavírání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním, a to i při vědomí toho, že podmínky (pro postup přímého zadání z důvodu mimořádné situace a pro možnost zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění) nejsou v dotčených právních předpisech vymezeny totožně. Dle názoru Úřadu, jelikož se bezesporu v případě přímého zadání z důvodu mimořádné situace jedná o výjimku z jinak obecných postupů pro zadání veřejných služeb v přepravě cestujících, i v případě aplikace tohoto zákonného ustanovení je třeba zastávat restriktivní výklad podmínek pro použití takového postupu, stejně jako v případě jednacích řízení bez uveřejnění, kdy např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 Afs 23/2012 ze dne 20. 11. 2012 nebo v rozsudku Krajského soudu v Brně, sp. zn. 62 Af 95/2013 ze dne 13. 1. 2015 je výslovně uvedeno, že otázku splnění podmínek pro zadání v jednacím řízení bez uveřejnění je nezbytné posuzovat restriktivně. Tento závěr je rovněž obsažen v dalších rozsudcích tuzemských soudů, kdy je možno odkázat např. na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 48/2012-160 ze dne 3. 10. 2013, kde soud k použití jednacích řízení bez uveřejnění uvádí, že *„použití jednacích řízení bez uveřejnění [je] jednou z výjimek z jinak povinného použití ‚otevřenějších‘ zadávacích řízení – zásadně řízení otevřeného podle § 21 odst. 1 písm. a) ZVZ (...) Pokud jde o obecnější rovinu, tu lze skutečně použít východiska Soudního dvora o potřebě restriktivního výkladu výjimky spočívající v možnosti použít jednacích řízení bez uveřejnění, jak plyne z rozsudku Soudního dvora ze dne 14. 9. 2004 ve věci C-385/02 (Komise proti Itálii). Přestože se v této věci Soudní dvůr nevyjadřoval ke stavu skutkově totožnému, jaký je ve věci právě posuzované, plyne z něj, že ustanovení (směrnic), která umožňují výjimky z pravidel zadávání veřejných zakázek (a za takovou výjimku v dané věci Soudní dvůr považoval právě ‚odklon‘ od přísnějšího postupu formou jednání bez uveřejnění), musí být vykládána restriktivně, přitom důkazní břemeno ohledně existence výjimečných podmínek odůvodňujících aplikaci výjimky nese ten, kdo se jich dovolává (tj. zadavatel). [...] Potřebou restriktivního výkladu podmínek pro použití jednacích řízení bez uveřejnění není tedy třeba se dále podrobněji zabývat; toto obecné východisko žalovaného je oprávněné“*. Obdobně se pak vyjádřil i Soudní dvůr Evropské unie ve věci C-385/02 ze dne 14. 9. 2004, v němž konstatoval, že ustanovení o možném použití jednacích řízení bez uveřejnění *„musí být vykládána restriktivně a důkazní břemeno ohledně existence výjimečných podmínek odůvodňujících výjimku nese ten, kdo se jich dovolává [...]“* (viz články č. 19 a č. 20 rozsudku).

61. S ohledem na právní závěry učiněné ve výše citovaných rozsudcích, které, Úřad znovu opakuje, ačkoli byly učiněny ve vztahu k zadávání veřejných zakázek v jednacím řízení bez uveřejnění, lze do určité míry vztáhnout i k zadávání smluv o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním z důvodu mimořádné situace, neboť se jedná v obou případech o výjimečné instituty, pro jejichž použití je nutno naplnit omezující podmínky a bezesporu mají dopad na možnost soutěže mezi dodavateli, kdy tato je z povahy věci v podstatě téměř vyloučena. Tedy obecně jistě platí, že přímé zadání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících z důvodu mimořádné situace je postupem výjimečným, a je tudíž povinností objednatele tento postup řádně a relevantním způsobem prokázat a odůvodnit, přičemž možnost aplikace (využití) tohoto postupu je nutno vykládat restriktivně. Z důvodů výjimečnosti použití přímého zadání, ve smyslu § 22 zákona, tak objednatel musí velice pečlivě zvážit, zda jsou vůbec naplněny podmínky pro přímé zadání a důvody použití daného postupu.

62. Úřad tedy v intencích výše uvedeného dále posoudí, zda obviněný uzavřel Smlouvu o veřejných službách přímým zadáním v souladu se shora popsány podmínkami, resp. zda obviněný doložil a prokázal, že naplnil zákonné podmínky pro uzavření Smlouvy o veřejných službách přímým zadáním. Za tímto účelem Úřad stručně zrekapituluje postup obviněného před uzavřením Smlouvy o veřejných službách.
63. Z obdržených podkladů od obviněného vyplývá, že veřejné služby v přepravě cestujících zajišťoval pro obviněného na základě původní smlouvy uzavřené dne 21. 6. 2016 a s účinností do dne 30. 6. 2017 dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o. (viz odstavec 34 odůvodnění tohoto rozhodnutí). Téhož dne, tj. dne 21. 6. 2016, uzavřely jmenované strany rovněž Smlouvu o smlouvě budoucí, jejímž předmětem byl závazek obou stran uzavřít nejpozději do dne 30. 6. 2017 smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících s účinností ode dne 1. 7. 2017 do dne 31. 12. 2026 (viz odstavce 35 a 39 odůvodnění tohoto rozhodnutí).
64. Dále z předložených materiálů vyplývá, že usnesením obviněného č. 145/17 obviněný schválil „dodatek č. 1 o ukončení Smlouvy o smlouvě budoucí“ a usnesením obviněného č. 146/17 schválil obviněný prodloužení původní smlouvy „z období ode dne 27. 6. 2016 do dne 30. 6. 2017 na období do dne 31. 12. 2017“, přičemž obviněný za účelem zajištění těchto svých záměrů schválených citovanými usneseními vytvořil návrh „Dohody o ukončení smlouvy o smlouvě budoucí o závazku veřejné služby“ a návrh „Dodatku č. 1“, které za tím účelem měly být uzavřeny mezi obviněným a dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. (viz odstavce 41 a 42 odůvodnění tohoto rozhodnutí).
65. Součástí materiálů předložených obviněným Úřadu je tak dále návrh „Dohody o ukončení smlouvy o smlouvě budoucí o závazku veřejné služby“, který obviněný vytvořil za účelem ukončení Smlouvy o smlouvě budoucí a dále návrh „Dodatku č. 1“, který obviněný vytvořil za účelem prodloužení původní smlouvy do dne 31. 12. 2017 (viz odstavce 41 a 42 odůvodnění tohoto rozhodnutí), přičemž uvedené smlouvy jsou podepsány pouze obviněným, nikoli dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. Z vyjádření obviněného ze dne 19. 9. 2017 vyplývá, že dne 30. 6. 2017, tj. poslední den účinnosti původní smlouvy, se obviněný od dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o. dozvěděl, že předmětný dopravce již ode dne 1. 7. 2017 zajišťovat veřejné služby v přepravě cestujících pro obviněného nebude.
66. Z uvedeného jednání, resp. právních kroků, obviněného je tedy zřejmé, že obviněný neměl v úmyslu dostát závazkům vyplývajícím ze Smlouvy o smlouvě budoucí, kterou obviněný uzavřel dne 21. 6. 2016 s dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o., a v níž se obě strany zavázaly, že nejpozději dne 30. 6. 2017 uzavřou smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících, na základě níž bude dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o. zajišťovat pro obviněného veřejné služby v přepravě cestujících ode dne 1. 7. 2017 do dne 31. 12. 2026, a že se namísto toho obviněný rozhodl nově zasmluvnit zajišťování předmětných veřejných služeb v přepravě cestujících dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. pouze do dne 31. 12. 2017. Z jednání dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o. je přitom zřejmé, že uvedený dopravce neměl zájem přistoupit na tento úmysl obviněného, tj. tento odmítl uzavřít „Dohodu o ukončení smlouvy o smlouvě budoucí o závazku veřejné služby“ i „Dodatek č. 1“, resp. neměl zájem zajišťovat pro obviněného veřejné služby v přepravě cestujících pouze do dne 31. 12. 2017, když mu ze Smlouvy o smlouvě budoucí uzavřené

s obviněným svědčil právní nárok spočívající v zajišťování předmětných veřejných služeb v přepravě cestujících až do dne 31. 12. 2026.

67. Z výše uvedeného lze tedy legitimně dovodit, že dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o. neakceptoval návrhy „Dohody o ukončení smlouvy o smlouvě budoucí o závazku veřejné služby“ ani „Dodatku č. 1“ předložené mu k podpisu obviněným, tj. v šetřeném případě nedošlo ani k prodloužení původní smlouvy ve smyslu původních ujednání, stejně tak nedošlo ani k prodloužení plnění z původní smlouvy dle návrhu obviněného do dne 31. 12. 2017, a tedy ke dni 30. 6. 2017 skončila účinnost původní smlouvy, na základě níž poskytoval dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o. pro obviněného veřejné služby v přepravě cestujících. Dne 11. 7. 2017 potom uzavřel obviněný s dopravcem Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s. Smlouvu o veřejných službách s účinností do dne 31. 12. 2017 (viz odstavce 36 a 50 odůvodnění tohoto rozhodnutí).
68. S ohledem na výše uvedené je tedy zřejmé, že dne 11. 7. 2017, tj. při uzavření Smlouvy o veřejných službách s dopravcem Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s. přímým zadáním, neměl obviněný uzavřenou žádnou smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících, neboť účinnost původní smlouvy, na základě níž zajišťoval pro obviněného veřejné služby v přepravě cestujících dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o., skončila ke dni 30. 6. 2017, a z podkladů předložených obviněným Úřadu nevyplývá, že by obviněný měl takovou smlouvu s jiným dopravcem uzavřenou (ostatně ani sám obviněný toto netvrdí).
69. Vzhledem ke skutečnosti, že v šetřeném případě při uzavření Smlouvy o veřejných službách přímým zadáním neměl obviněný uzavřenou žádnou jinou smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících, nemohlo se jednat o mimořádnou situaci ve smyslu zákona, neboť nebyla splněna výše vyložená podmínka pro přímé zadání, tj. nejednalo se o situaci, kdy by veřejné služby v přepravě cestujících, jejichž poskytování pro obviněného bylo přerušeno, byly poskytovány pro obviněného dopravcem na základě uzavřené smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících. Úřad tedy uvádí, že v šetřeném případě nebyly dány zákonem předvídané podmínky pro uzavření Smlouvy o veřejných službách přímým zadáním dle § 18 písm. b) a § 22 odst. 1 písm. a) zákona, neboť obviněný neměl v době uzavření předmětné smlouvy uzavřenou žádnou jinou smlouvu, z níž by mu měly být dopravcem veřejné služby v přepravě cestujících poskytovány, když účinnost původní smlouvy, na základě níž zajišťoval pro obviněného veřejné služby v přepravě cestujících dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o., skončila ke dni 30. 6. 2017 a Smlouva o veřejných službách byla s dopravcem Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s. uzavřena dne 11. 7. 2017, tj. jedenáctý den po konci účinnosti původní smlouvy. Z uvedených důvodů tak nebyla naplněna podmínka, která je výslovně uvedena v zákoně, a to, že dojde k „přerušeni poskytování veřejných služeb v přepravě nebo takové přerušeni bezprostředně hrozí“, jak ji výše Úřad v odůvodnění tohoto rozhodnutí vyložil.
70. Úřad dále uvádí, že nepřehlédl ani text Preambule Nařízení č. 1370/2007, která poskytuje, resp. stanovuje úmysl a záměr výkladu dále obsaženého textu v daném nařízení, kde je v bodu 24 stanoveno „*Pokud existuje nebezpečí přerušeni 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.*“. Úřad je toho názoru, že i při reflektování bodu 24 Preambule Nařízení 1370/2007, v návaznosti pak na čl. 5 odst. 5 předmětného nařízení, nelze považovat

Úřadem vyslovené úvahy v odůvodnění tohoto rozhodnutí za odporující tomuto předpisu evropského práva. Nařízení č. 1370/2007 rovněž pojednává o situaci, při níž „existuje nebezpečí přerušování poskytování služeb“, kdy není dán žádný odlišný náhled než ten, který učinil Úřad, a to, že „přerušování“ je nutno vztáhnout k existující zajištěné službě. Úřad tak výše dovodil, že v šetřeném případě nedošlo k hrozbě přerušování či přerušování veřejných služeb v přepravě cestujících, neboť v době uzavření Smlouvy o veřejných službách neměl obviněný uzavřenou žádnou smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících, tj. vzhledem ke skutečnosti, že předmětné veřejné služby nebyly v době uzavření Smlouvy o veřejných službách poskytovány na základě nějakého smluvního vztahu, nemohly být ani přerušeny, a tedy logicky nehrozilo nebezpečí jejich přerušování.

71. Úřad s ohledem na shora popsané skutkové okolnosti konstatuje, že v daném případě nebyla Smlouva o veřejných službách uzavřena v mimořádné situaci předvídané v § 22 odst. 1 písm. a) zákona, tj. z důvodu, kterým obviněný uzavření Smlouvy o veřejných službách přímým zadáním odůvodňuje, a na který rovněž v uvedené smlouvě odkazuje. Ve světle shora popsaného skutkového stavu je tedy zřejmé, že k mimořádné situaci, která by umožňovala obviněným zvolený postup přímého zadání, v daném případě nedošlo, neboť v době uzavření Smlouvy o veřejných službách nebyly pro obviněného na základě smlouvy poskytovány žádné veřejné služby v přepravě cestujících. K mimořádné situaci totiž nemůže dojít ani v případě, že by existoval příslib dopravce smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících uzavřít a dopravce tento příslib nenaplnil a tyto služby nezačal poskytovat. Úřad uvádí, že případné nenaplnění Smlouvy o smlouvě budoucí, „Dohody o ukončení smlouvy o smlouvě budoucí o závazku veřejné služby“ či „Dodatku č. 1“ původní smlouvy je věcí soukromoprávního vztahu mezi obviněným a dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. a překračuje rámec pravomocí svěřených zákonem Úřadu.
72. K tvrzení obviněného, že dopředu nevěděl, že nastane mimořádná situace ve smyslu ustanovení § 22 zákona, neboť činil právní úkony směřující k tomu, aby dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o. provozoval pro obviněného veřejné služby v přepravě cestujících i po konci účinnosti původní smlouvy, a že je to naopak dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o., kdo Úřadem šetřenou situaci zavinil (viz odstavec 17 odůvodnění tohoto rozhodnutí), uvádí Úřad následující. Úřad uvádí, že to byl sám obviněný, kdo neměl zájem na realizaci plnění ze Smlouvy o smlouvě budoucí a činil právní kroky směřující k tomu, aby z předmětné smlouvy nebylo plněno, tj. neměl v úmyslu zajistit poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. ode dne 1. 7. 2017 až do dne 31. 12. 2026. Sám obviněný neučinil potřebné právní úkony předvídané Smlouvou o smlouvě budoucí, tj. neuzavřel nejpozději dne 30. 6. 2017 s dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících tak, jak bylo uvedeno v Příloze č. 1 Smlouvy o smlouvě budoucí (viz odstavce 38 a 39 odůvodnění tohoto rozhodnutí) a naopak učinil projev vůle, že závazkům ze Smlouvy o smlouvě budoucí nemá v úmyslu dostát. Z předložených podkladů přitom vyplývá, že obviněný věděl prokazatelně již minimálně ode dne 26. 5. 2017 (viz odstavec 40 odůvodnění tohoto rozhodnutí), že smlouva na veřejné služby v přepravě cestujících, která měla být na základě Smlouvy o smlouvě budoucí uzavřena s dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. s účinností ode dne 1. 7. 2017 do dne 31. 12. 2026, uzavřena nebude, a že vzhledem ke skutečnosti, že účinnost původní smlouvy skončí ke dni 30. 6. 2017, bude obviněný muset zajistit poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících ode dne 1. 7. 2017 jiným způsobem. Obviněný tak měl potřebné úkony

činit včas, aby byl při zajištění služeb v přepravě cestujících schopen adekvátně reagovat a služby zajistit způsobem, který zákon předvídá a povoluje. Z koncepce zákona je evidentní, že v případě poptávání služeb v oblasti služeb v přepravě cestujících zákonodárce pracuje s tím, že se jedná o zajištění takových služeb, které většinou nejsou poptávány ad hoc, naopak, o čemž svědčí např. uveřejňovací povinnosti, informace o záměru zajištění těchto služeb je zveřejňována se značným časovým předstihem.

73. Úřad nerozporuje skutečnost, že obviněný činil právní kroky směřující k uzavření „Dohody o ukončení smlouvy o smlouvě budoucí o závazku veřejné služby“ a „Dodatku č. 1“ původní smlouvy, ani že dopravce Dopravní podnik Ostrov s.r.o. návrh na uzavření předmětných smluv neakceptoval, nicméně tyto skutečnosti ničeho nemění na tom, že obviněný při uzavření předmětné smlouvy postupoval v rozporu se zákonem; uvedené skutečnosti týkající se okolností, za nichž k uzavření smlouvy obviněným došlo, jsou případně reflektovány a hodnoceny v rámci rozhodování o výši pokuty za spáchaný přestupek. Obviněný v daném případě v rozporu se zákonem uzavřel Smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících jedenáctý den po skončení účinnosti původní smlouvy, aniž by k tomu byly naplněny zákonné podmínky, když k mimořádné situaci ve smyslu přerušování veřejných služeb vůbec v daném případě nedošlo. Jak Úřad uvedl výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí, mimořádnou situací ve smyslu § 22 odst. 1 písm. a) zákona a čl. 5 odst. 5 Nařízení č. 1370/2007 se rozumí situace, kdy veřejné služby v přepravě cestujících nebo jejich část nejsou dopravcem fakticky poskytovány, i když by podle smlouvy měly být poskytovány, nebo kdy taková situace bezprostředně hrozí, tj. pro vznik mimořádné situace je důležité, že veřejné služby v přepravě cestujících, které jsou přerušeny nebo hrozí jejich přerušování, jsou poskytovány dopravcem na základě uzavřené smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících a k mimořádné situaci nemůže proto dojít, pokud nebyla žádná taková smlouva uzavřena. V šetřeném případě tedy k mimořádné situaci nedošlo, neboť obviněný uzavřel Smlouvu o veřejných službách dne 11. 7. 2017, přičemž účinnost původní smlouvy, na základě níž byly pro obviněného veřejné služby v přepravě cestujících zajišťovány, skončila ke dni 30. 6. 2017, tzn. obviněný neměl v době uzavření Smlouvy o veřejných službách uzavřenu žádnou jinou smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících, neboť plnění z původní smlouvy již bylo ukončeno a nedošlo tedy k přerušování veřejných služeb v přepravě cestujících poskytovaných na základě smlouvy tak, jak to předpokládá ustanovení 22 odst. 1 písm. a) zákona.
74. Úřad na tomto místě rovněž upozorňuje, že je to právě objednatel, kdo smlouvu na veřejné služby v přepravě cestujících uzavírá formalizovaným postupem dle zákona, a nese za tento postup, a za případné porušení zákona svým postupem, odpovědnost. Úřad v tomto ohledu nikterak nepopírá, že zákon rozlišuje vícero důvodů pro uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících prostřednictvím přímého zadání. Zákon však v případech přímého zadání ve smyslu § 18 odst. 1 písm. a, c) a d) zákona stanoví lhůty, jimiž je objednatel v případě záměru uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících vázán, a které mu ukládají povinnost zveřejnit v Úředním věstníku Evropské unie informace specifikované v Nařízení č. 1370/2007 o rozhodnutí objednatele takovou smlouvu uzavřít, a to nejpozději 1 rok před uzavřením smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním (viz ustanovení § 19 odst. 1 zákona); a rovněž následně nejpozději 2 měsíce před uzavřením takové smlouvy zveřejnit na úřední desce objednatele a způsobem umožňujícím dálkový přístup oznámení o identifikačních údajích dopravce, s nímž má být

smlouva uzavřena, informace o předpokládané průměrné roční hodnotě veřejných služeb nebo počtu kilometrů za rok, je-li smlouva uzavírána podle § 18 písm. c) zákona, a rovněž informace o předpokládaném rozsahu veřejných služeb (viz ustanovení § 19 odst. 2 zákona). Pro úplnost Úřad dodává, že povinnost uveřejnění informace o záměru uzavřít smlouvu – zahájit nabídkové řízení – stíhá, z logiky věci s ohledem na vyšší otevřenost tohoto způsobu zadání, objednatele i v případě, kdy hodlá smlouvu uzavřít na základě nabídkového řízení. Z uvedených zákonných lhůt je tedy zřejmé, že případný záměr zajistit veřejné služby v přepravě cestujících, resp. potřebu uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících s dopravcem, má objednatel předvídat, tj. má s dostatečným předstihem před koncem účinnosti stávající smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících učinit potřebné kroky k tomu, aby byla výše uvedená informační povinnost stanovená objednateli v ustanovení § 19 odst. 1 a 2 zákona naplněna [pokud se nejedná o uzavírání smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících v mimořádné situaci dle § 18 písm. b) zákona, což jak Úřad dovodil a prokázal výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí, není případ šetřené situace]. Vzhledem k tomu, že v šetřeném případě obviněný prokazatelně neměl v úmyslu dostát svým závazkům ze Smlouvy o smlouvě budoucí, měl činit právní kroky směřující k zajištění veřejných služeb v přepravě cestujících, včetně výše uvedené informační povinnosti, s dostatečným předstihem před koncem účinnosti původní smlouvy tak, aby dostál informační povinnosti a plnění zajistil způsobem souladným se zákonem.

75. Uvedené platí i ve vztahu k argumentaci obviněného, když z vyjádření obviněného ze dne 20. 9. 2017 lze dovodit, že rozhodnutí nedostát závazkům vyplývajícím ze Smlouvy o smlouvě budoucí učinil obviněný především v souvislosti s tvrzenou neefektivností a neekonomičností provozu veřejných služeb v přepravě cestujících v rozsahu zajišťovaném dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. na základě původní smlouvy (viz odstavec 13 odůvodnění tohoto rozhodnutí). Úřad k výše popsané argumentaci obviněného týkající se nevýhodnosti plnění dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. za podmínek stanovených v Příloze č. 1 Smlouvy o smlouvě budoucí uvádí, že zákon ani Nařízení č. 1370/2007 na žádném místě v souvislosti s postupem objednatele při uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním nezohledňují hledisko ekonomické výhodnosti, resp. nevýhodnosti, které by odůvodňovalo postup obviněného. Na tomto místě Úřad pro úplnost dodává, že nepřehlédl novelizaci předmětného nařízení, tj. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2338 ze dne 14. prosince 2016, kterým se mění nařízení (ES) č. 1370/2007, pokud jde o otevření trhu vnitrostátních služeb v přepravě cestujících po železnici (Text s významem pro EHP), s účinností ode dne 24. 12. 2017, kde bod 21 Preambule citovaného nařízení stanoví ve vztahu k veřejným službám v přepravě cestujících po železnici, že *„Za mimořádných okolností, jsou-li smlouvy o veřejných službách v oblasti veřejných služeb v přepravě cestujících po železnici uzavírány na základě nabídkového řízení, mohou být nové smlouvy dočasně uzavírány přímo s cílem zajistit, aby služby byly poskytovány nákladově nejefektivnějším způsobem. Takové smlouvy by neměly být obnovovány za účelem plnění stejných nebo podobných závazků veřejné služby.“*, avšak ani uváděná, novela Nařízení 1370/2007 nelze na zde šetřený případ vztáhnout, a to nejen z důvodu, že je doposud neúčinná. Jak vyplývá z výše uvedeného textu, daná část novelizovaného znění se vztahuje výlučně k železniční přepravě, resp. poskytování služeb v přepravě cestujících po železnici, přičemž v šetřeném případě je předmětem Smlouvy o veřejných službách „závazek veřejné

služby ve veřejné linkové osobní dopravě“ (viz odstavec 46 odůvodnění tohoto rozhodnutí), tj. poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících po silnici, nikoli po železnici.

76. Úřad dále ve věci uvádí, že ve chvíli, kdy obviněný pojal záměr, např. z důvodu nehospodárnosti, nedostát závazkům ze Smlouvy o smlouvě budoucí, tj. neuzavřít nejpozději dne 30. 6. 2017 smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících dle podmínek stanovených v Příloze č. 1 Smlouvy o smlouvě budoucí, měl tomu uzpůsobit svůj postup, mj. s ohledem na lhůty související s uveřejněním záměru uzavřít smlouvu prostřednictvím přímého zadání, popř. zahájením nabídkového řízení. Obviněný však této povinnosti nedostál.
77. Úřad v dané věci nepřehlédl, že obviněný ve svém vyjádření ze dne 19. 9. 2017 uvádí, že Smlouva o veřejných službách svým rozsahem plnění splňuje limity vymezené v čl. 5 odst. 4 Nařízení č. 1370/2007, kdy lze smlouvu s dopravcem uzavřít přímo ve smyslu ustanovení § 18 písm. c) zákona, a obviněný se tak nemohl dopustit přestupku podle ustanovení § 33 odst. 1 písm. f) zákona. Úřad si je plně vědom toho, že zákon obecně připouští postup přímého zadání dle § 18 písm. c) zákona, tzn. způsob odpovídající čl. 5 odst. 4 Nařízení č. 1370/2007. Úřad však v souvislosti s postupem dle § 18 písm. c) zákona upozorňuje, že tento postup s sebou pro objednatele nese další povinnosti, které jsou definovány v § 19 odst. 1 a 2 zákona.
78. Dle § 19 odst. 1 zákona platí, že nejpozději 1 rok před uzavřením smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním podle § 18 písm. a), c) a d) zákona uveřejní objednatel informace o svém rozhodnutí uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících v Úředním věstníku Evropské unie. Úřad v daném případě nepřehlédl, že obviněný dne 24. 6. 2016 uveřejnil v Úředním věstníku Evropské unie oznámení o záměru uzavřít smlouvu, resp. zahájit nabídkové řízení, a jako předpokládané datum zahájení nabídkového řízení uvedl den 1. 7. 2017 (v podrobnostech viz odstavec 43 a 45 odůvodnění tohoto rozhodnutí). Lze však mít důvodné pochybnosti, zda toto předběžné oznámení mělo vazbu na zde šetřený případ, a zda obviněný dle ust. § 19 odst. 1 zákona uveřejnil v Úředním věstníku Evropské unie informace o svém rozhodnutí uzavřít předmětnou Smlouvu o veřejných službách, neboť informace obsažené v Předběžném oznámení jsou značně odlišné od přezkoumávané Smlouvy o veřejných službách uzavřené prostřednictvím přímého zadání, když existuje markantní rozdíl mezi předpokládanou hodnotu veřejných služeb v přepravě cestujících, na něž se Předběžné oznámení vztahuje (tj. 37 620 000 Kč bez DPH, viz odstavec 44 odůvodnění tohoto rozhodnutí), a smlouvenou maximální výší kompenzace dopravci Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s. v předmětné smlouvě (tj. 1 920 000 Kč, viz odstavec 49 odůvodnění tohoto rozhodnutí).
79. Úřad dále uvádí, že dle § 19 odst. 2 zákona, v případě uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním podle § 18 písm. a), c) a d) zákona, je objednatel povinen nejpozději 2 měsíce před jejím uzavřením zveřejnit na své úřední desce a způsobem umožňujícím dálkový přístup oznámení o identifikačních údajích dopravce, s nímž má být smlouva uzavřena; o předpokládané průměrné roční hodnotě veřejných služeb nebo počtu kilometrů za rok, je-li smlouva uzavírána podle § 18 písm. c) zákona; a o předpokládaném rozsahu veřejných služeb. Pokud by tedy obviněný postupoval při uzavření Smlouvy o veřejných službách dle ustanovení § 18 písm. c) zákona, měl s ohledem na § 19 odst. 2 zákona povinnost zveřejnit nejpozději dne 11. 5. 2017 (tj. nejpozději 2 měsíce

před uzavřením Smlouvy o veřejných službách, která byla uzavřena dne 11. 7. 2017) na své úřední desce oznámení ve smyslu citovaného ustanovení zákona. Pro úplnost zde Úřad upozorňuje, že z žádného dokumentu či vyjádření obviněného nevyplývá (obviněný toto ani netvrdí), že k tomuto datu (rozuměj 11. 5. 2017) by obviněný činil úkony, které by měly negovat původní ujednání vyplývající z uzavřené Smlouvy o smlouvě budoucí, podle níž měla být mezi obviněným a dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. uzavřena smlouva s dobou plnění do konce roku 2026. Z dokumentace předložené Úřadu v šetřené věci obviněným ani z vyjádření obviněného přitom nikterak nevyplývá, že by obviněný takové oznámení ve smyslu § 19 odst. 2 zákona ve věci uzavření Smlouvy o veřejných službách s dopravcem Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s. k tomuto dni na své úřední desce zveřejnil, ani že by je uveřejnil vůbec. Úřad tuto skutečnost rovněž sám v rámci vlastního šetření ověřil, přičemž z úřední desky obviněného dostupné na internetových stránkách obviněného (http://www.ostrov.cz/vismo/zobraz_dok.asp?ud=1&id_org=11588&tzv=1&sort=nazev&sc=DESC&p1=55) nevyplývá, že by na své úřední desce obviněný alespoň nejpozději ke dni 11. 5. 2017 oznámení ve smyslu § 19 odst. 2 zákona způsobem umožňujícím dálkový přístup uveřejnil. Úřad tedy konstatuje, že i pokud by obviněný skutečně zadával Smlouvu o veřejných službách přímo s odkazem na § 18 písm. c) zákona, ačkoli tomu okolnosti uzavření Smlouvy o veřejných službách dle zjištění Úřadu neodpovídají, nelze přehlédnout, že obviněný nepostupoval v souladu se zákonem, když minimálně nesplnil povinnost stanovenou v § 19 odst. 2 zákona a neuveřejnil alespoň 2 měsíce před uzavřením Smlouvy o veřejných službách na své úřední desce způsobem umožňujícím dálkový přístup oznámení o identifikačních údajích dopravce Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s.; o předpokládané průměrné roční hodnotě veřejných služeb nebo počtu kilometrů za rok, ani o předpokládaném rozsahu veřejných služeb zajišťovaných na základě předmětné smlouvy. Z pohledu Úřadu, vzhledem k dále předestřené argumentaci, je nadbytečné zabývat se tím, zda příp. byly splněny limity ve smyslu čl. 5 odst. 4 Nařízení 1370/2007 pro přímé zadání dle § 18 písm. c) zákona.

80. Jak Úřad popsal výše, postup obviněného při uzavření zde šetřené smlouvy ani neodpovídá ex post obviněným sdělenému vágnímu tvrzení, že předmětná smlouva byla uzavřena ve smyslu § 18 písm. c) zákona. Obviněný svým postupem ani nesplnil uveřejňovací povinnosti ve smyslu § 19 zákona, které jsou v případě přímého zadání dle § 18 písm. c) zákona vyžadovány. Úřad nikterak nezastírá, že si je vědom jednotlivých skutkových podstat přestupků ve smyslu § 33 zákona, a že přestupek dle § 33 odst. 1 písm. f) zákona, pro jehož možné spáchání je vedeno předmětné řízení, je vymezen tak, že obviněný uzavře smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících přímým zadáním v rozporu s § 18 zákona, a že současně zákon upravuje přestupek ve smyslu § 33 odst. 1 písm. g) zákona, který je vymezen tak, že obviněný se dopustí přestupku, pokud neodešle k uveřejnění informace podle § 19 odst. 1 zákona nebo oznámení podle § 19 odst. 2 zákona. V daném případě je však dle názoru Úřadu podstatné to, že obviněný předmětnou smlouvu zadal dle § 18 písm. b) zákona. Tomu svědčí všechny okolnosti daného případu.
81. Z dokumentace, kterou obviněný Úřadu předložil jednoznačně a nade vší pochybnost vyplývá, že předmětná Smlouva o veřejných službách byla obviněným zadána přímo dopravci Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s. z důvodu zajištění veřejných služeb v mimořádné situaci dle § 22 zákona, což jak Úřad již výše popsal, výslovně vyplývá z předmětné smlouvy (viz odstavec 55 odůvodnění tohoto rozhodnutí). Obviněný se tedy při uzavírání předmětné

smlouvy svým jednáním podrobil pod režim přímého zadání ve smyslu § 18 písm. b) zákona. V kontextu tohoto jednání je tedy potřeba nazírat na postup obviněného při uzavření Smlouvy o veřejných službách. Nelze připustit, aby obviněný zpětně (dodatečně) příp. legalizoval svůj postup a tvrdil, že předmětnou smlouvu zadával skrze jiný typ přímého zadání, kdy nelze přehlédnout, že přímé zadání dle § 18 písm. c) zákona, na rozdíl od přímého zadání dle § 18 písm. b) zákona, s sebou nese i povinnosti vyplývající z § 19 zákona. Je to obviněný, kdo se před zadáním předmětného plnění skrze Smlouvu o veřejných službách rozhodl, jakým způsobem předmětné plnění poptá a zadá. Za toto své rozhodnutí, podrobení se příslušnému režimu, potom musí obviněný nést plnou odpovědnost i se všemi důsledky z toho plynoucími. Právě z tohoto důvodu je s obviněným vedeno řízení ve věci spáchání přestupku dle § 33 odst. 1 písm. f) zákona, neboť obviněný (v rozporu se zákonem) uzavřel Smlouvu o veřejných službách z důvodu mimořádné situace, čemuž odpovídají veškeré podklady (dokumentace), kterou obviněný Úřadu předložil.

82. Obiter dictum lze upozornit na již výše zmíněný přestupek dle § 33 odst. 1 písm. g) zákona, jehož se např. mohou objednatelé dopustit za situace, kdy přistoupí k přímému zadání dle § 18 písm. c) zákona a nesplní právě uveřejňovací povinnosti dle § 19 zákona.
83. Úřad však závěrem zdůrazňuje, že vycházel z dokumentace vztahující se k uzavření Smlouvy o veřejných službách, tzn. včetně výslovně uvedených skutečností v předmětné smlouvě (v podrobnostech viz např. odstavec 48 odůvodnění tohoto rozhodnutí), a postup obviněného posoudil v intencích jím činěných úkonů při zadání veřejných služeb v přepravě cestujících prostřednictvím přímého zadání z důvodu mimořádné situace, tzn. dle § 18 písm. b) zákona v návaznosti na § 22 odst. 1 písm. a) zákona.
84. Po přezkoumání případu ve všech vzájemných souvislostech, a po zhodnocení všech podkladů, vyjádření obviněného i vlastních zjištění konstatuje Úřad, že se obviněný dopustil přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona tím, že nedodržel postup stanovený v § 18 písm. b) zákona v návaznosti na § 22 odst. 1 písm. a) zákona, když dne 11. 7. 2017 uzavřel s dopravcem Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s., Smlouvu o veřejných službách přímým zadáním s odkazem na vznik mimořádné situace spočívající v přerušení poskytování veřejných služeb, aniž by však byly splněny podmínky pro postup podle citovaných ustanovení zákona, neboť k mimořádné situaci přerušení poskytovaných služeb v daném případě nedošlo, jelikož obviněný výše specifikovanou smlouvu uzavřel v době, kdy neměl smluvně zajištěno poskytování služeb v přepravě cestujících, poněvadž smlouva s dopravcem Dopravní podnik Ostrov s.r.o. byla účinná do dne 30. 6. 2017 a zanikla uplynutím času, na který byla sjednána. K uzavření výše Smlouvy o veřejných službách pro tvrzenou existenci podmínek dle § 22 zákona došlo dne 11. 7. 2017, takže k přerušení či ohrožení poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících ve smyslu § 22 odst. 1 písm. a) zákona nedošlo, neboť ke dni 11. 7. 2017, tj. před uzavřením Smlouvy o veřejných službách, neexistoval závazek poskytování těchto služeb, k jehož přerušení či ohrožení (v mimořádné situaci) došlo.
85. Na základě všech výše uvedených skutečností proto Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

K výroku II. rozhodnutí

86. Úřad posoudil postup obviněného a vzhledem ke zjištěným skutečnostem přistoupil k uložení pokuty, neboť obviněný svým postupem naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona.
87. 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.
88. V šetřeném případě se obviněný dopustil přestupku podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona tím, že nepostupoval při uzavření Smlouvy o veřejných službách v souladu s § 22 odst. 1 písm. a) zákona v návaznosti na § 18 písm. b) zákona, když předmětnou smlouvu uzavřel přímým zadáním ve smyslu § 18 zákona, aniž by k tomu byly splněny zákonem stanovené podmínky.
89. Dle § 29 písm. a) zákona o přestupcích odpovědnost za přestupek zaniká uplynutím promlčecí doby.
90. Dle § 30 písm. b) zákona o přestupcích promlčecí doba činí 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč.
91. Dle § 31 odst. 1 zákona 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.
92. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložení pokuty ověřil, zda je naplněna podmínka uvedená v § 29 písm. a) zákona o přestupcích. V šetřeném případě se Úřad o spáchání přestupku dozvěděl na základě podnětu, který obdržel dne 16. 8. 2017, a na jehož základě zahájil dne 17. 9. 2017 řízení o přestupku z moci úřední. Přestupek byl spáchán dne 11. 7. 2017, kdy obviněný uzavřel s dopravcem Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s. Smlouvu o veřejných službách.
93. Vzhledem k výše uvedenému Úřad konstatuje, že v šetřeném případě odpovědnost obviněného za přestupek podle zákona o přestupcích nezanikla, neboť Úřad zahájil řízení o přestupku ve lhůtě do 3 let po dni, kdy došlo ke spáchání přestupku.
94. Dle § 33 odst. 2 zákona za přestupek podle § 33 odst. 1 písm. a), b), c), f), g) nebo h) zákona lze uložit pokutu do 5 % z předpokládané hodnoty veřejných služeb v přepravě cestujících nebo do 20 000 000 Kč, pokud tuto předpokládanou hodnotu nelze zjistit. Za přestupky podle § 33 odst. 1 písm. d), e) nebo i) zákona lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč.
95. Předpokládaná hodnota veřejných služeb v přepravě cestujících poskytovaných na základě Smlouvy o veřejných službách, při jejímž uzavření se obviněný dopustil přestupku, a za něž může být obviněnému uložena pokuta, činí 1 920 000 Kč. Horní hranice možné pokuty (5 % z předpokládané hodnoty veřejných služeb v přepravě cestujících) tedy činí částku 96 000 Kč.
96. Podle § 37 písm. a), b), c) a g) zákona o přestupcích (Úřad zde cituje pouze ta ustanovení, která jsou v daném případě pro určení druhu a výměry trestu relevantní, pozn. Úřadu) se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku, k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem

nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a u právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby k povaze její činnosti.

97. Podle § 38 písm. a), b), c), d), f) a g) zákona o přestupcích je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, významem a rozsahem následku přestupku, dále způsobem spáchání přestupku, okolnostmi spáchání přestupku, rovněž i délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele nebo po kterou trval protiprávní stav udržovaný protiprávním jednáním pachatele a počtem jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku.
98. Z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 46/2011-78 ze dne 6. 12. 2012 vyplývá, že je-li výše uložené pokuty výsledkem správního uvážení Úřadu a rozhodnutí je vydáváno s využitím zákonem uložené diskrece, je povinností Úřadu zabývat se všemi hledisky, která jsou pro posouzení výše pokuty nezbytná, nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši, a aby výše pokuty s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti. S požadavky soudu na řádné odůvodnění pokuty, obsaženými ve výše citovaném rozsudku, se Úřad vypořádává následujícím způsobem.
99. S ohledem na povahu spáchaného přestupku (viz odůvodnění výroku I. tohoto rozhodnutí) Úřad v souladu s Hlavou VII přestupkového zákona zohlednil při ukládání pokuty následující skutečnosti. Ke způsobu spáchání přestupku Úřad uvádí, že obviněný spáchal přestupek podle § 33 odst. 1 písm. f) zákona tím, že nepostupovali při uzavření Smlouvy o veřejných službách v souladu s § 22 odst. 1 písm. a) zákona v návaznosti na § 18 písm. b) zákona, když předmětnou smlouvu uzavřel přímým zadáním ve smyslu § 18 zákona, aniž by k tomu byly splněny zákonem stanovené podmínky, neboť předmětná smlouva nebyla uzavřena v mimořádné situaci dle § 22 zákona.
100. Podle výkladové praxe Úřadu dosahuje nejzávažnějšího stupně intenzity porušení zákona právě postup obviněného spočívající v úplné ignoraci ustanovení zákona, neboť tento postup vylučuje soutěžní prostředí, které je základním předpokladem dosažení efektivního vynakládání veřejných prostředků a prostředkem k realizaci základních atributů zákona. V posuzovaném případě se tedy jednalo o přestupek svým charakterem nejzávažnější, neboť obviněný, ačkoliv dopředu avizoval záměr uzavřít smlouvu o veřejných službách v přepravě cestujících (viz odstavec 43 odůvodnění tohoto rozhodnutí), nezhájil nabídkové řízení na výběr nového dopravce, ale uzavřel Smlouvu o veřejných službách s dopravcem Dopravní podnik Karlovy Vary, a.s. přímým zadáním ve smyslu § 18 písm. b) zákona, aniž by ovšem byly splněny podmínky citovaného ustanovení zákona, resp. předmětná smlouva nebyla uzavřena v mimořádné situaci dle § 22 zákona. Tímto svým postupem obviněný při uzavření Smlouvy o veřejných službách fakticky úplně vyloučil možnost hospodářské soutěže mezi dopravci. Jedná se tedy o přestupek nejzávažnějšího charakteru.
101. Důsledkem nezákonného postupu obviněného, který uzavřel Smlouvu o veřejných službách přímým zadáním, bylo omezení vzájemného konkurenčního prostředí mezi jednotlivými dopravci. V šetřeném případě neproběhla řádná hospodářská soutěž mezi jednotlivými dopravci a nebyl tak naplněn základní cíl zákona. Nezákonným postupem obviněného mohlo

reálně dojít k omezení potenciálních dopravců, kteří by byli rovněž schopni řádně plnit požadované veřejné služby v přepravě cestujících. Nelze přitom vyloučit, že nabídka jiného dopravce mohla být pro obviněného ekonomicky výhodnější, čímž by došlo k úspoře finančních prostředků z veřejných zdrojů.

102. Jako polehčující okolnost při úvaze o výměře pokuty vzal Úřad v potaz fakt, že obviněný poskytl v celém průběhu řízení o přestupku Úřadu součinnost. Jako výrazně polehčující okolnost pak Úřad shledal skutečnost, že obviněný se snažil dostát svým povinnostem a zajistit chod veřejné služby v přepravě cestujících, přičemž tímto „neveřejným“ způsobem zadání předmětné služby zadal na období pouze 6 měsíců. Žádné další polehčující ani přitěžující okolnosti Úřad v jednání obviněného neshledal.
103. Úřad se dále zabýval skutečností, zda přestupek, za který je obviněnému nyní ukládán trest, není v souběhu s dalším přestupkem (přestupky) 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 (publikován ve Sb. NSS 2248/2011), popřípadě rozsudek NSS ze dne 16. 9. 2016 č. j. 6 As 245/2015 – 33. V prvně uvedeném rozhodnutí Nejvyšší správní soud konstatoval, že *»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 přestupky.
104. Úřad konstatuje, že zjistil, resp. ověřil, že v právě projednávaném případě není přestupek obviněného v souběhu s žádnými dalšími přestupky obviněného. Vzhledem k právě řečenému tedy Úřad nemusel přikročit k uplatnění institutu souhrnného trestu.
105. Úřad dále při určení výše pokuty přihlédl i k ekonomické situaci obviněného, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit jako krajně „nespravedlivá“, a to konkrétně v situaci, kdy by zcela „zmařila“ ekonomickou podstatu pachatele přestupku. Nepřípustné jsou takové pokuty, jež mají likvidační charakter. Z rozpočtu obviněného na rok 2017 dostupného na internetových stránkách obviněného (viz <http://www.ostrov.cz/schvaleny-rozpocet/ds-1055>) vyplývá, že zastupitelstvo obviněného schválilo dne 7. 12. 2016 pod usnesením ZM č. 228/16 rozpočet obviněného

pro rok 2017 s příjmy v objemu 323 899 000 Kč. Vzhledem k této skutečnosti Úřad konstatuje, že stanovenou výši pokuty nelze vzhledem k výši finančních prostředků, jimiž obviněný v rámci svého rozpočtu disponuje, považovat za likvidační, neboť není způsobila negativně ovlivnit působení obviněného.

106. Při posuzování výše uložené pokuty vycházel Úřad z premisy, že pokuta uložená obviněnému za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit dvě základní funkce právní odpovědnosti, jež nelze oddělit, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Uložená pokuta musí být natolik intenzivní, aby byla obviněným pocíťována jako újma, neboť uložením velmi nízké pokuty by nedošlo k naplnění jejího účelu, tj. sankce za protiprávní jednání. Obdobně se vyjádřil i Krajský soud v rozsudku sp. zn. 62 Af 46/2011 ze dne 6. 12. 2012, ve kterém uvedl, že konkrétní forma postihu musí působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i jiné nositele obdobných povinností (preventivní funkce) a zároveň musí být postih dostatečně znatelný v zadavatelově (obviněného) materiální sféře, aby v něm byla dostatečně obsažena i jeho represivní funkce, aniž by byl ovšem pro zadavatele (obviněného) likvidačním. Úřad uvádí, že peněžitá sankce ze své podstaty vždy představuje nepříznivý zásah do sféry porušitele, který je spojen s úbytkem finančních prostředků, které mohly být případně investovány jinak.
107. Po zvážení všech okolností případu a při respektování absorpční zásady ve formě analogického použití institutu souhrnného trestu Úřad při určení výměry uložené pokuty posoudil stanovenou výši pokuty v hodnotě 26 000 Kč, vzhledem k okolnostem případu, jako dostačující. Uložená pokuta tak naplňuje dostatečně obě shora uvedené funkce právní odpovědnosti. Úřad dále uvádí, že výše uložené pokuty v žádném případě nedosahuje zákonem připuštěné maximální výše, je naopak třeba konstatovat, že uložená pokuta se pohybuje při spodní hranici zákonné sazby a plní tak výrazně preventivní funkci.
108. Úřad posoudil postup obviněného ze všech hledisek a vzhledem ke zjištěnému přestupku obviněného přistoupil k uložení pokuty, neboť Smlouva o veřejných službách byla uzavřena a nápravy tak již nelze dosáhnout jinak. Z uvedených důvodů uložil Úřad pokutu ve výši uvedené ve výroku II. tohoto rozhodnutí.
109. Pokuta je splatná do dvou měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj – pracoviště Brno zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

K výroku III. rozhodnutí

110. 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.
111. 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.

112. 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.
113. 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 (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.
114. Jelikož v daném případě Úřad zahájil řízení o přestupku z moci úřední, neboť dospěl k závěru, že se obviněný dopustil přestupku, je zřejmé, že řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti obviněného a Úřad je tedy povinen obviněnému uložit náhradu nákladů řízení ve výši stanovené vyhláškou. Z toho důvodu Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.
115. 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 2017000370.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí lze do 15 dní ode dne jeho doručení podat rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek. Včas podaný rozklad má odkladný účinek. Podle § 27 odst. 1 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 261 odst. 1 písm. b) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, se rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu zasílají Úřadu výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datová zpráva podepsaná uznávaným elektronickým podpisem.

otisk úředního razítka

JUDr. Josef Chýle, Ph.D.
místopředseda

Obdrží

Město Ostrov, Jáchymovská 1, 363 01 Ostrov

Vypraveno dne

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