



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci žalobce: **Centrum služeb pro silniční dopravu, s. p. o.**, se sídlem Praha 1, nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, zastoupeného Mgr. Petrou Koutnou, advokátkou se sídlem Praha 7, Kostelní 875/6, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, tř. Kpt. Jaroše 7, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 18. 12. 2013, č. j. ÚOHS-R64/2012/VZ24773/2012/310/PMo,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „předseda Úřadu“) zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2012, č. j. ÚOHS-S169/2011/VZ-19571/2011/520/DŘi. Tímto rozhodnutím žalovaný deklaroval, že se žalobce dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), za což mu uložil pokutu ve výši 1 000 000 Kč. Správní delikt měl žalobce spáchat při uzavření smluv v druhé polovině roku 2009 na zakázky malého rozsahu „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v Pardubickém kraji“, „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v Ústeckém kraji“, „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v Středočeském kraji“, „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v kraji Vysočina“, „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v Moravskoslezském kraji“, „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v Hlavním městě Praze“, „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v Karlovarském kraji“, „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy ve Zlínském kraji“, „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v Královéhradeckém kraji“, „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v Olomouckém kraji“, „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v Plzeňském kraji“, „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v Jihomoravském kraji“, „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v Libereckém kraji“ a „Krajský koordinátor pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v Jihočeském kraji“ tím, že nedodržel postup stanovený § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, když rozdělil předmět veřejné zakázky tak, že došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limit stanovený v § 12 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách, v důsledku čehož nedodržel postup stanovený § 21 téhož zákona a neprovedl příslušné zadávací řízení, čímž mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Dle žalovaného se nejednalo o čtrnáct samostatných veřejných zakázek malého rozsahu, ale o jednu nadlimitní veřejnou zakázku.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[2] Ve včas podané žalobě žalobce uvedl, že skutek, který je mu kladen za vinu, nenaplnuje formální znaky správního deliktu, zejména však absentuje naplnění materiálního znaku správního deliktu s tím, že udělená sankce je v rozporu s § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách.

[3] Žalovaný zahájil správní řízení proti žalobci v návaznosti na správní řízení o přezkoumání úkonů zadavatele Česká republika – Ministerstvo dopravy ve veřejné zakázce

„Provádění prevence v oblasti BESIP a dopravní výchovy v jednotlivých krajích ČR“, jež byla později zrušena, a zajištěním činnosti v oblasti zrušené veřejné zakázky byl dne 5. 5. 2009 pověřen žalobce. Ten část této agendy, centrální koordinaci BESIP a dopravní výchovu, zabezpečil sám v rámci své organizační struktury. Zbylou část, činnost krajských koordinátorů BESIP, se žalobce rozhodl řešit dodavatelsky, a to s ohledem na potřebu místní přítomnosti koordinátorů a jejich spolupráce se složkami dopravní prevence.

[4] Všechna napadená výběrová řízení byla žalobcem ještě v průběhu správního řízení přesoutěžena v otevřených zadávacích řízeních, přičemž žalobce zahájil postupné rušení jednotlivých smluv ze zakázek malého rozsahu a vypisování otevřených výběrových řízení ještě před zahájením napadeného správního řízení, o čemž byl žalovaný během správního řízení informován.

[5] Zadáním čtrnácti samostatných veřejných zakázek nemohlo dojít k rozdělení zakázky jediné, neboť o jedinou zakázku, resp. jediné plnění, které by mělo být jako jediná zakázka posuzováno, se v tomto případě nejednalo. Činnosti veřejných zakázek nevykazují znaky místního propojení (vzdor celorepublikové působnosti žalobce), neexistuje zde ani věcná totožnost plnění jednotlivých zakázek (jak je detailně popsáno v přílohách smluv). Zajištění služeb jednotlivých krajských koordinátorů mělo a má zcela specifický lokální charakter.

[6] Žalovaný opomenul otázku materiality tvrzeného správního deliktu a jeho rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné. V rámci správního řízení se prokázalo, že postup žalobce byl v souladu se základními zásadami zadávání veřejných zakázek dle § 6 zákona o veřejných zakázkách, jakož i účelem zadávání veřejných zakázek, jímž je zabezpečení volné a efektivní hospodářské soutěže a zajištění efektivního vynakládání prostředků ze státního rozpočtu.

[7] Žalobce oslovil v rámci každého výběrového řízení tři potenciální dodavatele z každého kraje a umožnil vstup do výběrového řízení jakémukoli dalšímu subjektu tím, že kompletní zadávací dokumentaci publikoval na svých internetových stránkách. Žalobce je přesvědčen, že tímto zajistil velmi efektivní hospodářskou soutěž, umožnil účast na volné a především funkční hospodářské soutěži i jednotlivým lokálním malým podnikatelským subjektům nadaným příslušnou kvalifikací, které by se stěží účastnily centralizovaného nadlimitního zadávacího řízení s celostátním dopadem.

[8] Přesoutěžením veřejných zakázek v otevřeném zadávacím řízení došlo k obměně pouze u jednoho krajského koordinátora. Původní zajištění činnosti krajských koordinátorů stálo ročně 19 826 887 Kč s DPH, zajištění této činnosti napadeným postupem žalobce stálo 9 589 250 Kč s DPH a po otevřeném zadávacím řízení klesla částka na 9 372 425 Kč s DPH. I s ohledem na časovou tíseň, v níž se žalobce nacházel, byl napadený postup žalobce transparentní a vysoce efektivní, jak potvrzují právě uvedené skutečnosti. Argument žalovaného, že jiným postupem mohl žalobce obdržet nabídky od většího počtu dodavatelů a výhodnější nabídkové ceny, je tedy lichý. Žádnému subjektu navíc nevznikla újma. Tu netvrdil ani spolek Ústřední automotoklub České republiky, jenž dal podnět k zahájení tohoto řízení z moci úřední. Uvedený spolek se navíc žádného výběrového řízení neúčastnil. Skutečnost, že o výběrových řízeních věděl, jenom potvrzuje, že žalobce zajistil publicitu dostatečným způsobem.

[9] I když žalobce odmítá, že by spáchal uvedený správní delikt, považuje uloženou sankci za nezákonnou. Dle § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách se při určení výměry pokuty zadavateli, který je právnickou osobou, přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Žalovaný bez dalšího konstatoval, že žalobce spáchal jeden z nejzávažnějších správních deliktů. Čistě spekulativně, jak uvedeno výše, dovedl, že kvůli postupu žalobce nebyl osloven širší okruh dodavatelů a nebyly zajištěny nižší nabídnuté ceny. Žalovaný nezohlednil, že uložená sankce činí 1/19 ročního rozpočtu žalobce pro dotčenou oblast, sankce tak má charakter takřka likvidační. Dále nebylo zohledněno, že žalobce musel zajistit dotčenou činnost v extrémně krátkém časovém období, zajistil maximální transparentnost výběrových řízení, zahájil přesoutěžení všech smluv v otevřených zadávacích řízeních a nikomu nevznikla újma.

[10] Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí předsedy Úřadu, jakož i rozhodnutí žalovaného zrušil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[11] Ve vyjádření k žalobě žalovaný zejména uvedl, že žalobce argumentuje absencí celostátní působnosti, nevysvětlil ovšem, v jaké míře místní specifika jednotlivých krajů ovlivní požadovaná plnění. Nelze dovést, že činnost krajského koordinátora pro provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v některém z krajů České republiky bude pro místní odlišnosti zcela jiného charakteru než v jiném kraji. Jednotlivé kraje představují územní samosprávné celky v rámci České republiky. Žalobce neobjasní, v čem jsou jednotlivé kraje navzájem natolik rozdílné. *Ratione legis* ustanovení § 6 ve spojení s § 13 zákona o veřejných zakázkách dovozují, že v případě shodnosti charakteristik poptávaného plnění se jedná o jedinou veřejnou zakázku, ledaže by se vyskytovaly takové místní či časové odlišnosti, že by nešlo poptávané plnění takto charakterizovat. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že jednota místa z hlediska předmětu veřejné zakázky je nastolena i v případě, že je místem plnění celé území České republiky.

[12] Ve vztahu k námitce zpochybňující věcnou souvislost jednotlivých veřejných zakázek malého rozsahu třeba uvést, že vymezení předmětu plnění zakázky je detailně specifikováno v části druhé dokumentace k veřejné zakázce – závazný text návrhu smlouvy o dílo. Součástí návrhu smlouvy byla příloha, která vymezovala technickou specifikaci předmětu plnění podle jednotlivých krajů. Tato technická specifikace se v jednotlivých krajích liší pouze v jednotlivostech nemajících vliv na učinění relevantního závěru, dle něhož je dána věcná souvislost jednotlivých veřejných zakázek. Z hlediska posouzení věcné souvislosti předmětů veřejných zakázek malého rozsahu (a rovněž z hlediska naplnění skutkové podstaty správního deliktu) je irelevantní, zda jsou tyto předměty v souhrnu totožné s předmětem zrušené veřejné zakázky, či nikoliv. Rozhodující je pouze vzájemná vazba předmětů přezkoumávaných veřejných zakázek, nikoliv jejich vztah ke zrušené veřejné zakázce. Skutečnost, že záměrem žalobce bylo, aby osoba krajského koordinátora v jednotlivých případech sídlila v tom kterém kraji, samo o sobě neznamená, že je žalobce povinen zvlášť přistoupit k zadávání jednotlivých veřejných zakázek malého rozsahu.

[13] Žalobní námitka, že se žalovaný nezabýval respektem základních zásad zadávání veřejných zakázek a porušením zákonem chráněného zájmu, nebyla vznesena v průběhu správního řízení, je proto irelevantní.

[14] Přesoutěžením veřejných zakázek v otevřených řízeních žalobce pouze dokazuje, že souhlasí se závěry žalovaného ohledně porušení zákona.

[15] Výše uložené pokuty byla dostatečně odůvodněna. Žalovaný zhodnotil způsob spáchání správního deliktu, jakož i okolnosti, za nichž byl delikt spáchán. Z rozhodnutí je patrné, k čemu žalovaný přihlédl. Správním deliktem není pouze jednání, jež ovlivnilo výběr nejhodnější nabídky, ale i jednání, které tento výběr mohlo potenciálně ovlivnit. Pokuta byla stanovena na dolní hranici zákonné sazby s tím, že horní hranice činila až 10 000 000 Kč. Nebyly důvody ke snížení pokuty. Pokuta nemohla být likvidační, jelikož žalobce je státní příspěvkovou organizací, která hospodáří s rozpočtovými prostředky státu, jemu uložená pokuta nemá charakter zásahu do vlastnických práv.

[16] Na základě výše uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

[17] Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí předsedy žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí žalovaného včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.

[18] Mezi stranami v podstatě není sporu ohledně skutkového stavu. Žalobce v druhé polovině roku 2009 uzavřel s vybranými krajskými koordinátory smlouvu o poskytování odborných služeb – Provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v daném kraji. Pro každý kraj byla uzavřena samostatná smlouva na dobu neurčitou. Výběrová řízení na krajské koordinátory žalobce pojal jako čtrnáct samostatných veřejných zakázek malého rozsahu. Informoval o nich pouze na svých internetových stránkách a k tomu oslovil několik potenciálních zájemců, veřejně dostupný informační systém veřejných zakázek nevyužil.

[19] Spornou zůstává právní kvalifikace žalobcova postupu, konkrétně otázka, zda šlo o jedinou veřejnou zakázku nebo čtrnáct samostatných veřejných zakázek. S tím pak úzce souvisí předpokládaná hodnota veřejné zakázky/veřejných zakázek a přípustný postup jejího/jejich soutěžení.

[20] Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2010, č. j. 2 Afs 55/2010-173 (rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz), je pro určení, zda konkrétní plnění ve prospěch zadavatele je jedinou veřejnou zakázkou nebo několika jednotlivými veřejnými zakázkami, rozhodující věcný charakter takového plnění; poptává-li zadavatel plnění svým charakterem totožné či obdobné (např. plnění stejného nebo srovnatelného druhu uskutečňované pro téhož zadavatele v témže časovém období a za týchž podmínek co do charakteru plnění), pak takové plnění musí zadávat jako jedinou veřejnou

zakázku podle zákona o veřejných zakázkách. Není však v případě zadávání takové jediné veřejné zakázky vyloučeno připustit podávání nabídek jen na její jednotlivé části.

[21] Soud se v dané věci ztotožnil se závěrem žalovaného, že šlo o jedinou veřejnou zakázku. Předmět plnění všech dotčených veřejných zakázek malého rozsahu byl totiž stejný: provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy v rámci daného kraje. Jak soud ověřil, zadávací dokumentace (zde je nutno uvést, že žalovaným předložený správní spis neobsahoval stejnopisy některých podstatných listin obsažených v dokumentaci o předmětných veřejných zakázkách, z nichž napadená rozhodnutí vycházejí, soud si proto tuto dokumentaci, coby součást správního spisu vyžádal od žalobce, jemuž byla v mezidobí žalovaným vrácena) se u jednotlivých krajů lišila pouze minimálně, hlavní text smluv byl totožný, přílohy č. 1 smluv označené jako technická specifikace pro dotčený kraj vykazovaly pouze nepatrné rozdíly; např. jiný počet subjektů, s nimiž by měl krajský koordinátor spolupracovat (např. spolupráce s deseti pověřenými obcemi v Libereckém kraji a s patnácti pověřenými obcemi v Plzeňském kraji; obdobně viz např. bod 43. rozhodnutí předsedy Úřadu), vesměs šlo nicméně o velmi obecný popis činnosti koordinátora uplatnitelný na kterýkoli kraj, žádné konkrétní místní specifikum soud v textu zadávací dokumentace neshledal. To pouze potvrzuje zcela zřejmý fakt, totiž identitu účelu všech dotčených veřejných zakázek. Dle soudu je evidentní, že žalobce coby objednatel se prostřednictvím napadených veřejných zakázek malého rozsahu snažil zajistit osvětlu v oblasti silničního provozu na celém území České republiky. Lze si jen stěží představit, že by se tato osvětla měla mezi jednotlivými kraji kvalitativně nějak lišit. I časově si všechny veřejné zakázky byly blízké, původní konečný termín pro podání nabídek byl u všech zakázek 29. 6. 2009.

[22] Rozdělení na čtrnáct samostatných veřejných zakázek tedy bylo umělé. Tento závěr jednoznačně plyne z porovnání jednotlivých čtrnácti veřejných zakázek malého rozsahu, ani soud, ani žalovaný v tomto směru nijak nepřihlížel k předchozí veřejné zakázce Ministerstva dopravy, později zrušené a delegované na žalobce. Obavy žalobce z mylného posouzení napadených veřejných zakázek tak jsou neopodstatněné.

[23] Pokud měl žalobce zájem o regionální dodavatele, což se soudu jeví pochopitelné, mohl využít § 98 zákona o veřejných zakázkách a rozdělit veřejnou zakázku na části, jak na to poukázal i sám žalovaný. Jedinou podmínkou pro rozdělení veřejné zakázky na části je povaha předmětu veřejné zakázky. Pokud to ta připustí, lze veřejnou zakázku rozdělit. Ustanovení § 98 odst. 5 citovaného zákona je pouze jakousi nadstavbou, kterou lze získat v určitých případech příznivější režim pro jednotlivé části veřejné zakázky. Na daný případ však uvedené ustanovení rozhodně nedopadalo.

[24] Pro výběr správného postupu soutěžení veřejné zakázky je důležité určit nejdříve druh veřejné zakázky. Zákon o veřejných zakázkách v rozhodném znění dělí veřejné zakázky podle předmětu na veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby a veřejné zakázky na stavební práce (§ 7 odst. 2) a podle výše jejich předpokládané hodnoty na nadlimitní veřejné zakázky, podlimitní veřejné zakázky a veřejné zakázky malého rozsahu (§ 7 odst. 3). Pro veřejné zakázky malého rozsahu platila výjimka (§ 18 odst. 3), dle níž zadavatel není povinen zadávat tento druh zakázek podle zákona o veřejných zakázkách; veřejný zadavatel [což je i žalobce coby státní příspěvková organizace, § 2 odst. 2 písm. b)] je

však povinen dodržet zásady uvedené v § 6 (zásada transparentnosti, rovného zacházení a zákazů diskriminace).

[25] Je zřejmé, a strany to ani nijak nezpochybňují, že daná věc se týkala služeb. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky na služby se obdobně jako u veřejné zakázky na dodávky stanoví na základě předpokládané výše celkového peněžitého závazku zadavatele za 48 měsíců, má-li být smlouva uzavřena na dobu neurčitou nebo na dobu, jejíž trvání nelze přesně vymezit [§ 15 odst. 1 ve spojení s § 14 odst. 1 písm. b)]. Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky se pro účely tohoto zákona rozumí zadavatelem předpokládaná výše peněžitého závazku vyplývající z plnění veřejné zakázky, který je zadavatel povinen stanovit pro účely postupu v zadávacím řízení před jeho zahájením. Při stanovení předpokládané hodnoty je vždy rozhodná cena bez daně z přidané hodnoty (§ 13 odst. 1).

[26] V posuzované věci žalobce předpokládanou hodnotu veřejných zakázek nestanovil. Soud se ztotožnil se žalovaným, dle něhož bylo pro stanovení hodnoty veřejné zakázky nutno vycházet ze součtu všech ročních nabídkových cen vynásobeného čtyřmi (období čtyř let) – tj. z částky 37 060 800 Kč včetně DPH. Vzhledem k tomu, že finanční limit pro veřejné zakázky na služby pro státní příspěvkovou organizaci dle § 12 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách provedeného vyhláškou č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou - Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit, a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu, ve znění účinném do 31. 12. 2009, činil 3 782 000 Kč, není pochyb o tom, že předmětná veřejná zakázka byla nadlimitní veřejnou zakázkou. I po odečtení daně z přidané hodnoty zůstává předpokládaná hodnota veřejné zakázky několikanásobně vyšší, než je finanční limit.

[27] Dle § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách v rozhodném znění platilo, že zadavatel nesmí rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v § 12 téhož zákona. Žalobce tento zákaz porušil. Místo toho, aby zvolil některý postup pro soutěžení nadlimitní veřejné zakázky, soutěžil veřejné zakázky malého rozsahu mimo zákon o veřejných zakázkách. Tím tak porušil rovněž § 21 zákona o veřejných zakázkách, neboť nepostupoval v režimu přípustného zadávacího řízení. Lze tedy konstatovat, že žalobce se coby zadavatel dopustil správního deliktu tím, že nedodržel postup stanovený zákonem o veřejných zakázkách, přičemž tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavřel smlouvy s uchazeči.

[28] Závěr žalovaného tak byl odůvodněný. Skutková podstata správního deliktu dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách je koncipována tak, že postup zadavatele „ovlivnil“ nebo „mohl ovlivnit“ výběr nejvhodnější nabídky; připouští tedy i pouhou možnost ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky a ta zde nepochybně dána byla – již jen z důvodu možného širšího okruhu potenciálních uchazečů. Kdyby totiž žalobce postupoval v souladu se zákonem o veřejných zakázkách (tedy v režimu pro nadlimitní veřejné zakázky), byl by povinen zveřejnit oznámení veřejné zakázky v informačním systému veřejných zakázek. Účelem tohoto informačního systému je právě uveřejnění veřejných zakázek tak, aby se s nimi na jednom místě mohlo seznámit co možná nejvíce potenciálních uchazečů, což se v nyní projednávané věci nestalo. Lze totiž předpokládat, že i vzhledem k tomu, že žalobce byl zajištěním plnění předmětné veřejné zakázky pověřen nově, sledovalo jeho internetové

stránky méně uchazečů, neboť mnozí ani netušili, že by se na stránky žalobce měli podívat, na rozdíl od obecně známého informačního systému veřejných zakázek. Soud proto, na rozdíl od žalobce, neshledává spekulativním závěr žalovaného a následně i jeho předsedy o tom, že žalobce svým netransparentním postupem zamezil širšímu okruhu potenciálních zájemců v přístupu k veřejné zakázce.

[29] Pokud jde o další argumenty žalobce, pak i ty jsou nepřiléhavé. Tvrzení žalobce, že žalovaný nezohlednil, že žalobce později původní smlouvy zrušil a veřejné zakázky zadal v otevřeném zadávacím řízení, je nedůvodné. Skutková podstata správního deliktu byla naplněna. To, že žalobce dle svých slov postupoval dostatečně transparentně, když předmětné zakázky byly zveřejněny na internetových stránkách žalobce a byli vždy osloveni tři potenciální uchazeči, je zcela irelevantní s ohledem na to, že předmětná veřejná zakázka měla být soutěžena jako zakázka nadlimitní, a tudíž zveřejněna v informačním systému veřejných zakázek (viz výše). Z hlediska odpovědnosti za správní delikt dle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách je tak tato skutečnost bez významu. Žalovaný však tuto skutečnost vzal jako polehčující při vymezení výše pokuty (viz níže). Stejně tak je v dané věci irelevantní, zda někomu vznikla újma. Zdejší soud má za to, že žalovaný se (byť stručně) zabýval rovněž materiální stránkou správního deliktu. Smyslem právní úpravy veřejných zakázek je hospodárné nakládání s veřejnými prostředky, aby se ideálně vybrala vždy nejlepší nabídka v poměru cena – výkon. K tomu má sloužit veřejné transparentní poptávání nabídek. Žalobci vytýkaný správní delikt je deliktem ohrožovacím, stačí pouhé ohrožení veřejného zájmu, tedy efektivní soutěže (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2016, č. j. 4 As 61/2016-34). Žalovaný v bodě 56. svého rozhodnutí uvedl, že nelze vyloučit, že by v rámci řádně provedeného zadávacího řízení obdržel zadavatel i jiné, pro něj výhodnější nabídky na požadované plnění. Stejně lze poukázat na bod 68, dle něhož se zadavatel dopustil jednoho z nejzávažnějších správních deliktů, rozdělením veřejné zakázky pod finanční limit došlo k zásadnímu zásahu do procesu zadávání veřejných zakázek, zadavatel postupoval mimo režim zákona a tím popřel jeho primární účel. Žalovaný se tak dle soudu zabýval i materiální stránkou deliktu a jeho rozhodnutí proto v tomto směru není nepřezkoumatelné. Shodně se pak materiální stránkou deliktu zabýval i předseda Úřadu, a to v bodech 50. až 52. napadeného rozhodnutí.

[30] K výši uložené sankce soud nutno v první řadě uvést, že soudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti sankce jen v situaci, kdy je soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce podle § 78 odst. 1 s. ř. s. by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, č. 2671/2012 Sb. NSS).

[31] Žalobce nepodal návrh na užití moderačního práva soudu. Soud tak mohl posoudit pouze zákonnost uložené sankce. Sám žalobce považoval pokutu za nezákonnou.

[32] Dle zákona o veřejných zakázkách se za správní delikt podle § 120 odst. 1 písm. a) uloží pokuta do 5 % ceny zakázky nebo do 10 000 000 Kč, pokud cena zakázky nebyla nabídnuta [§ 120 odst. 2 písm. a) téhož zákona]. Cena zakázky, jež je pojmem odlišným od předpokládané hodnoty zakázky (k tomu viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 10. 2015, č. j. 62 Af 69/2014-92, potvrzený rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2016, č. j. 8 As 158/2015-34), nebyla v posuzované věci známa, neboť smlouvy byly uzavřeny na dobu neurčitou a zájemci o veřejné zakázky uvedli pouze roční nabídkovou cenu. I v souladu s komentářovou literaturou (viz např. Podešva, V. a další. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, dostupné v ASPI) lze dospět ke stejnému závěru jako žalovaný, že v dané věci platí druhá varianta, tedy že pokuta se uloží až do výše 10 000 000 Kč. Tomuto závěru konvenuje i pozdější reformulace dotčeného ustanovení, jež od 1. 1. 2010 zní: „Za správní delikt se uloží pokuta do 5 % ceny zakázky, nebo do 10 000 000 Kč, *nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a), c) nebo d)*“. Dle § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách se při určení výměry pokuty zadavateli, který je právnickou osobou, přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

[33] Uložená sankce byla uložena v zákonných mezích, představuje 10 % z maximální možné sankce. Žalovaný při jejím ukládání přihlédl k závažnosti správního deliktu (nadlimitní veřejná zakázka byla soutěžena zcela mimo režim zákona o veřejných zakázkách), ale také k okolnostem, za nichž byl spáchán. Žalovaný neshledal snahu žalobce obejít zákon. Jako polehčující okolnost shledal žalovaný skutečnost, že žalobce o veřejných zakázkách informoval na svých internetových stránkách a oslovil i několik dodavatelů. Rovněž přihlédl žalovaný k časové tísní žalobce i k nedopatření ve formě nesprávné interpretace § 98 zákona o veřejných zakázkách týkající se možnosti rozdělit veřejnou zakázku na části. Žalovaný se zabýval i možným likvidačním charakterem uložené sankce. Zdejší soud se ztotožňuje se závěrem, že pokuta ve výši 1/19 ročního rozpočtu v případě státní příspěvkové organizace nelze považovat za likvidační. Soud tak uloženou pokutu shledal zákonnou.

[34] Pro úplnost zdejší soud dodává, že neopomněl ani nedávné usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, dle něhož rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, kdy zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.

[35] V nynější věci ovšem pozdější právní úprava příznivější pro pachatele není. Nyní účinný nový zákon o veřejných zakázkách obsahuje stejnou skutkovou podstatu správního deliktu, přičemž horní sazba pokuty je ještě dvojnásobně vyšší [§ 268 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů].

V. Závěr a náklady řízení

[36] Soud tedy shledal námitky žalobce neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

[37] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 10. března 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jaroslava Předešlá