



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Michala Bobka v právní věci žalobkyně: **Technické služby města Chomutova, příspěvková organizace**, se sídlem náměstí 1. Máje 89/21, Chomutov, zastoupena JUDr. Ing. Radkem Jurčíkem, Ph.D., advokátem se sídlem Čápkova 47/44, Brno, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 19. 10. 2022, č. j. ÚOHS-34190/2022/161, sp. zn. ÚOHS-R0118/2022/VZ, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 11. 2023, č. j. 55 Af 33/2022-205,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně opakovaně v období 6 let nakoupila pohonné hmoty v celkové hodnotě přibližně 25 mil. Kč od různých dodavatelů mimo zadávací řízení (§ 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek). Měla totiž za to, že lze v jejím případě použít výjimku dle § 19 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek, jelikož dodávky nebyly pravidelné povahy. Jejich předmět měl totiž proměnlivou cenu a k pořízení docházelo podle aktuálních potřeb. Vzhledem k jejich rozsahu šlo o veřejné zakázky malého rozsahu. Žalovaný nesouhlasil a uznal žalobkyni vinnou z pokračování v přestupku, kterého se dopustila tím, že veřejné zakázky zadala bez provedení zadávacího nebo jiného

možného řízení, čímž mohla ovlivnit výběr dodavatele [§ 268 odst. 1 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek]. Za to jí žalovaný uložil pokutu 600.000 Kč a povinnost uhradit náhradu nákladů řízení. Podaný rozklad předseda žalovaného zamítl napadeným rozhodnutím. Krajský soud následně zamítl podanou žalobu napadeným rozsudkem.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[2] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností. V ní navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak napadený rozsudek, tak rozhodnutí předsedy žalovaného, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Stěžovatelka v kasační stížnosti obsáhle, avšak současně doslovně zopakovala svoji žalobní argumentaci. Namítala, že postupovala v souladu se zákonem, jelikož nákupy pohonných hmot jsou nákupy aktuálních potřeb. V provedených výběrových řízeních vždy vybrala dodavatele s nejlepší cenou a ušetřila velké množství finančních prostředků. Dynamický nákupní systém, který požadoval žalovaný, nebyl úspěšný. Stěžovatelka také poukázala na novelu zákona o zadávání veřejných zakázek s tím, že výjimku pro dodávky aktuálních potřeb je nutné vykládat tak, že se aplikuje pouze na podlimitní veřejné zakázky nebo veřejné zakázky malého rozsahu. Zároveň argumentovala i zohledněním okolností vylučujících protiprávnost. Závěrem namítla, že krajský soud se nesprávně vypořádal s návrhem na moderaci sankce. Stěžovatelka neměla „výnosy“ ve výši přibližně 190 mil. Kč, které krajský soud zohlednil při hodnocení pokuty. Šlo o prostředky poskytnuté zřizovatelem na přesně definované činnosti. Měla tedy za to, že uložená pokuta na ní může mít likvidační dopad, a proto nebyla úměrná shledanému porušení zákona.

[4] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na to, že stěžovatelka pouze opakuje své argumenty z řízení před správními orgány a krajským soudem. Následně se k těmto argumentům podrobněji vyjádřil. K výši pokuty uvedl, že dosahuje zhruba pětiny maximální zákonné sazby. Při jejím uložení přitom přihlédl i k ekonomické situaci stěžovatelky a s ohledem na její hospodaření nemůže jít o sankci likvidační. Pojem „výnosy“ je přitom nutné chápat širěji jako objem finančních prostředků, kterými osoba disponuje. Její právní forma není relevantní. Opačný závěr by fakticky znemožnil jakékoliv trestání zadavatelů, kteří nejsou obchodními korporacemi. Žalovaný proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

## III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[5] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Následně přezkoumal rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti, namítaných důvodů, včetně důvodů, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)]. Kasační stížnost **není důvodná**.

[6] Kasační soud se nejdříve zabýval otázkou přípustnosti kasačních námitek. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. není kasační stížnost přípustná – mimo jiné – *opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 [s. ř. s.]*.

pokračování

[7] Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.). Předmětem řízení o kasační stížnosti je proto rozhodnutí krajského soudu, což odpovídá i roli Nejvyššího správního soudu jako vrcholného soudního orgánu (čl. 92 Ústavy), který zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování soudů ve správním soudnictví (§ 12 odst. 1 a 2 s. ř. s.) (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 2. 2024, č. j. 8 Azs 172/2020 - 66, bod 43). Aby byly kasační námitky způsobilé věcného projednání, musí kvalifikovaným způsobem zpochybňovat právě rozhodnutí krajského soudu. Stěžovatel je povinen uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí soudu (srov. např. rozsudky NSS ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Azs 249/2016 - 38, bod 12; nebo ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012 - 351, bod 140). Pokud je kasační stížnost prostou kopií žaloby a nezpochybňuje tak rozhodnutí krajského soudu, ale pouze správní rozhodnutí, jde o nepřipustnou kasační stížnost (usnesení NSS ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019 - 63, č. 4051/2020 Sb. NSS, bod 11). Odmítnutí takové kasační stížnosti je ústavně konformní (např. usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 11. 2022, sp. zn. II. ÚS 1852/22, nebo ze dne 13. 9. 2023, sp. zn. II. ÚS 2349/23). Stejně platí i pro jednotlivé kasační námitky (rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2024, č. j. 3 Afs 40/2023 - 44, bod 31; ze dne 3. 6. 2024, č. j. 5 Afs 76/2023 - 40, body 19 a 20; či ze dne 6. 6. 2024, č. j. 8 Afs 204/2023 - 75, body 62 a 63).

[8] V projednávané věci byla většina kasační stížnosti doslovnou kopií žaloby. Stěžovatelka sice úvodem formálně vymezila kasační důvody odkazem na ustanovení s. ř. s., s obecným odkazem na žalobu namítla formalistický výklad § 19 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek provedený krajským soudem, na některých místech doplnila slova „krajský soud“ a upravila petit. V ostatních částech je ale text prostou kopií žaloby, včetně částí zmiňujících, že „tato správní žaloba směřuje proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže“ či že „žalobce tímto podává správní žalobu“. Stěžovatelka tak nijak nebrojila proti závěrům krajského soudu a nereagovala na argumentaci obsaženou v napadeném rozsudku, ale brojila pouze proti rozhodovacím důvodům a postupu žalovaného. Na tom nemůže nic změnit ani zcela neurčitá námitka formalistického výkladu, kterou stěžovatelka odůvodnila obecným odkazem na argumenty v žalobě (k odkazům na jiná podání viz např. rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2024, č. j. 7 As 71/2023 - 38, bod 21 a judikaturu tam citovanou). Všechny kasační námitky, s výjimkou řešenou níže, tak jsou podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustné.

[9] V závěru kasační stížnosti stěžovatelka polemizovala s krajským soudem ohledně výše uložené pokuty s ohledem na to, že finanční prostředky od zřizovatele měla na přesně definované účely. Uložená sankce tak pro ni mohla mít likvidační charakter. V této části již stěžovatelka předkládá přípustnou kasační námitku, jelikož alespoň stručně reaguje na argumentaci krajského soudu (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2024, sp. zn. IV. ÚS 623/23, body 19 až 21). Námitka nicméně není důvodná.

[10] K otázce moderační sankce podle § 78 odst. 2 s. ř. s. kasační soud uvádí, že může nanejvýše hodnotit, zda krajský soud nevybočil ze zákonných mezí uvážení při užití moderačního oprávnění; sám uloženou sankci moderovat nemůže (rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2013, č. j. 2 As 130/2012 - 20, č. 2992/2014 Sb. NSS). Krajský soud

v projednávané věci pečlivě odůvodnil své úvahy o tom, že uložená pokuta není zjevně nepřiměřená (bod 32 napadeného rozsudku).

[11] V otázce hodnocení ekonomické situace stěžovatelky a možnosti jejího zohlednění při ukládání sankce přisvědčil Nejvyšší správní soud žalovanému. Použitý pojem „výnos“ ve vztahu k příjmům stěžovatelky získaným od zřizovatele nelze vykládat formalisticky. Stejně tak mohl být v tomto případě použit pojem „příspěvek“ (§ 28 odst. 7 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů) či obecnější „příjem“. Nezohledňování těchto příjmů u správních sankcí by vedlo, jak správně uvedl žalovaný, k praktické nemožnosti postihovat osoby jako je stěžovatelka. V případě veřejných zakázek je přitom zcela běžné, že sankcionované osoby nemají výnosy jako mají podnikající osoby (viz pojem zadavatele v § 4 zákona o zadávání veřejných zakázek), ale disponují pouze prostředky z veřejných rozpočtů. Krajský soud a žalovaný tedy nepochybili, pokud při hodnocení přiměřenosti sankce přihlídl i k finančním prostředkům, které stěžovatelka získává od svého zřizovatele.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[12] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s.

[13] O náhradě nákladů řízení rozhodl kasační soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v souvislosti s tímto řízením nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Soud mu tedy náhradu nákladů řízení nepřiznal.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. června 2024

Ivo Pospíšil  
předseda senátu