ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **město Domažlice**, se sídlem náměstí Míru 1, Domažlice, zastoupen JUDr. Tomášem Nevečeřalem, advokátem se sídlem Římská 14, Praha 2, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 24. 5. 2011, čj. ÚOHS-R36/2011/VZ-8103/2011/310/EKu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 12. 2012, čj. 62 Af 46/2011 – 78,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Žalovaný jakožto správní orgán I. stupně uložil rozhodnutím ze dne 25. 1. 2011 čj. ÚOHS-S326/2010/VZ-16828/2010/520/Ema, žalobci (zadavatel) pokutu ve výši 200.000 Kč (výrok VI. uvedeného rozhodnutí) za to, že neuveřejnil oznámení o zahájení zadávacího řízení v Úředním věstníku Evropské unie a nedodržel tak postup podle § 146 odst. 1 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“). Tím se dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. b) cit. zákona. Jako opatření k nápravě postupu žalobce žalovaný výrokem III. uvedeného

rozhodnutí předmětné zadávací řízení zrušil. O rozkladu podaném žalobcem rozhodl předseda žalovaného dne 24. 5. 2011 rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku tak, že výrok o výši pokuty změnil a pokutu snížil na částku 150.000 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce ke krajskému soudu žalobu.

[2] Krajský soud žalobu rozsudkem označeným v záhlaví zamítl jako nedůvodnou. Především vycházel z toho, že výše pokuty je výsledkem správního uvážení. Pro soudní přezkum je klíčové, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši a aby výše pokuty vyhověla podmínce přiměřenosti. Odkázal přitom na judikaturu zdejšího soudu (čj. 8 As 5/2005 - 53, čj. 4 As 51/2007 - 68). Krajský soud následně uvedl, že žalovaný v napadeném rozhodnutí pokutu uložil v rámci zákonného rozpětí, dostatečně přihlédl k závažnosti správního deliktu, k okolnostem, za nichž byl delikt spáchán, k relevantním polehčujícím okolnostem a k míře přiměřenosti uložené pokuty ve vztahu k ekonomické situaci žalobce. Žalovaný dle závěrů krajského soudu dále vzal jako polehčující okolnost v úvahu, že žalobce nebyl veden úmyslem obejít kogentní ustanovení zákona o veřejných zakázkách, ale že k pochybení zřejmě došlo z důvodu administrativního opomenutí. Žalovaný však dovodil, že orgán I. stupně nedostatečně zohlednil (zde polehčující) okolnost, že uložení opatření k nápravě ve formě zrušení zadávacího řízení je schopno účinně zhojit negativní důsledky způsobené předmětným správním deliktem. To bylo v napadeném rozhodnutí důvodem pro snížení pokuty z částky 200.000 Kč na částku 150.000 Kč.

[3] S námitkou žalobce, že při posuzování výše pokuty měla být zohledněna také výše předpokládané hodnoty zakázky (zde 6.000.000 Kč), se krajský soud neztotožnil. Uvedl sice, že obecně nesdílí závěr žalovaného, že mohl přihlížet jen k hlediskům uvedeným v § 121 odst. 2 cit. zákona, v daném případě by však tato podmínka, která není v cit. ustanovení výslovně zakotvena, mohla být zohledněna pouze za situace, pokud by tato výše měla způsobovat zvláštní nahlížení na závažnost správního deliktu. Tak by tomu bylo typicky v případě, kdy by se předpokládaná hodnota veřejné zakázky limitně blížila hranici, která je určující pro rozlišení veřejné zakázky podle tohoto hlediska (tj. nadlimitní, podlimitní, malého rozsahu). Krajský soud konstatoval, že v daném případě tomu tak nebylo a dodal, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky není obecným, vždy nezbytně aplikovatelným kritériem přiměřenosti pokuty. Pokud jde o dřívější rozhodnutí, na která žalobce v žalobě odkazoval, dle nichž byla výše pokuty v poměru k předpokládané hodnotě příslušné veřejné zakázky výrazně nižší, krajský soud uvedl, že s ohledem na předchozí závěr nelze nijak dovodit jakékoliv legitimní očekávání, že pokuta za správní delikt dle § 120 odst. 1 písm. b) zákona o veřejných zakázkách může dosáhnout pouze určitého podílu ve vztahu k předpokládané hodnotě veřejné zakázky. Krajský soud žalobci nepřisvědčil ani v námitce obecné nemožnosti průběžného zpřísňování sankcí za porušení zákona o veřejných zakázkách. Odkázal při tom na rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 1 Afs 20/2008, a dále na rozsudek Soudu prvního stupně (*dnešní Tribunál – pozn. NSS*) ve věci *Degussa AG proti Komisi*, T-279/02.

[4] Žalobní návrh na upuštění od trestu, příp. na snížení uložené pokuty, postupem podle § 78 odst. 2 s. ř. s., krajský soud neshledal důvodným, neboť s ohledem na funkci postihu a uložení sankce na samé spodní hranici sazby dospěl k závěru, že výše pokuty není zjevně nepřiměřená.

II.
Stručné shrnutí argumentů v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Včasnou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení rozsudku krajského soudu z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Součástí kasační stížnosti byl také návrh na přiznání odkladného účinku. O tomto návrhu rozhodl zdejší soud usnesením ze dne 16. 1. 2013, čj. 1 Afs 106/2012 – 34 tak, že odkladný účinek kasační stížnosti nepřiznal. Uvedené usnesení nabylo právní moci dne 18. 1. 2013.

[6] Hlavní kasační námitkou stěžovatel namítá, že žalovaný, resp. následně krajský soud, měl při svém rozhodování o výši sankce zohlednit výši předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Domnívá se totiž, že v dané věci se její předpokládaná hodnota (6.000.000 Kč) do značné míry blíží hranici podlimitní veřejné zakázky na dodávky (4.997.000 Kč). Kdyby hodnota veřejné zakázky byla deseti či stonásobná než je předmětná předpokládaná hodnota, stále by se jednalo o nadlimitní veřejnou zakázku. Naopak, pokud by předpokládaná hodnota veřejné zakázky byla nižší o částku mírně přesahující jeden milion korun českých, stěžovatel by neměl povinnost uveřejnění v Úředním věstníku EU a uložení jakékoliv sankce by vůbec nepřicházelo v úvahu. V této souvislosti je stěžovatel nadále přesvědčen, že je potřeba zohlednit závažnost následku způsobeného správním deliktem právě s ohledem na výši předpokládané hodnoty veřejné zakázky, neboť rozsah vzniklé či hrozící škody možno odvozovat zejména z této skutečnosti. Přestože se stěžovatel ztotožnil se závěrem krajského soudu, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky nemusí být nutně vždy aplikovatelným kritériem přiměřenosti pokuty, je přesvědčen, že škodlivý následek je v daném případě nízké závažnosti. Tuto okolnost ani krajský soud ani žalovaný nezohlednili ve prospěch stěžovatele. Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje, aby zdejší soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 24. 1. 2013 předně neztotožnil se stěžovatelem, že předpokládaná hodnota předmětné veřejné zakázky se limitně blíží k hranici pro rozlišení veřejné zakázky nadlimitní a podlimitní (rozdíl cca. jeden milion korun českých). Toto tvrzení stěžovatele považuje za čistě subjektivní a spekulativní. Navíc dále zdůraznil, že toto kritérium nebylo v daném případě rozhodujícím prvkem v procesu posuzování okolností spáchání správního deliktu. Primárním důvodem stanovení finančních limitů v zákoně o veřejných zakázkách je totiž především rozlišení zakázek na nadlimitní, podlimitní a malého rozsahu a s nimi spojené zákonné postupy při zadávání veřejné zakázky, nikoliv určení výše pokuty v souvislosti s porušením zákona o veřejných zakázkách. Stanovení pokuty je výsledkem správního uvážení. Žalovaný v daném případě hodnotil všechna hlediska, která jsou pro posouzení konkrétní výše pokuty nezbytná, nadto zohlednil i další skutečnosti, které mohly mít vliv na konkrétní výši pokuty. Na základě těchto skutečností původně uloženou pokutu snížil.

[8] K argumentu stěžovatele, že pokutu je nezbytné ukládat ve vztahu k předpokládané hodnotě veřejné zakázky, žalovaný uvedl, že ani Krajský soud v Brně ani Nejvyšší správní

soud tuto otázku i přesto, že se obdobnými případy běžně zabývají, doposud neřekly, že by bylo nutné k této skutečnosti přihlížet. Navíc, žalovaný se v napadeném rozhodnutí touto otázkou výslovně zabýval i sám v odst. 18. Žalovaný dále upozornil, že předmětné zadávací řízení muselo být zrušeno, tj. porušení zákona o veřejných zakázkách bylo natolik závažné, že ho nebylo možno zhojit jiným způsobem a výše předpokládané hodnoty zakázky tedy nemůže být zohledněna. Závěrem žalovaný konstatoval, že právní názor, podle něhož bude při určité výši předpokládané hodnoty veřejné zakázky uložena pokuta v určitém rozmezí, nemůže být předmětem legitimního očekávání. Opačný postup by totiž vedl ke stanovení „tabulkových" hodnocení, což by neodpovídalo postupu podle správního řádu.

[9] Žalovaný zastává názor, že neporušil § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách, plně se ztotožnil se závěry krajského soudu v napadeném rozsudku a navrhl, aby zdejší soud kasační stížnost zamítl.

III.
Právní názor Nejvyššího správního soudu

[10] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu. Pro úplnost zdejší soud uvádí, že při posuzování kasační stížnosti stěžovatele vycházel, stejně jako krajský soud, ze znění zákona o veřejných zakázkách účinného v rozhodné době, tj. do 14. 9. 2010.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Stěžovatel svým procesním postupem usiluje o upuštění od sankční povinnosti za jednání spočívající v neuveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení v Úředním věstníku EU, resp. o její snížení. Má za to, že výše předpokládané hodnoty předmětné veřejné zakázky, zadávané jako nadlimitní, se limitně blíží hranici podlimitní veřejné zakázky, u níž na rozdíl od nadlimitních veřejných zakázek neexistuje povinnost uveřejňovat oznámení o zahájení zadávacího řízení v Úředním věstníku EU [viz § 146 odst. 1 písm. a) a b) zákona o veřejných zakázkách] a k této skutečnosti mělo být přihlédnuto v jeho prospěch. Úkolem zdejšího soudu je nyní posoudit, zda jsou závěry krajského soudu v otázce vlivu výše předpokládané hodnoty předmětné veřejné zakázky na výši sankce za uvedený správní delikt správné, příp. též dostatečně přezkoumatelné.

[13] Z předložených spisů vyplynuly tyto pro věc rozhodné skutečnosti. Žalovaný zahájil se stěžovatelem správní řízení na základě návrhu vyřazeného uchazeče SPS -VKP, s.r.o. ze zadávacího řízení na veřejnou zakázku „Cisternová automobilová stříkačka". V oznámení o zahájení správního řízení ze dne 9. 9. 2010 žalovaný uvedl, že nad rámec uvedeného návrhu dále získal pochybnosti, zda zadavatel (stěžovatel) poté, co provedl úpravy ekonomických a finančních kvalifikačních předpokladů a technických

kvalifikačních předpokladů uveřejněných v oznámení o zakázce, přiměřeně prodloužil lhůtu pro podání nabídek, a dále, zda zadavatel uveřejnil oznámení o zahájení zadávacího řízení v Úředním věstníku EU. Z těchto důvodů vydal žalovaný téhož dne předběžné opatření, jímž stěžovateli uložil zákaz uzavřít smlouvu s vybraným uchazečem (společností RS Trucks, s.r.o.) v zadávacím řízení do doby nabytí právní moci rozhodnutí, kterým bude správní řízení ukončeno (viz č. l. 16 a 18 správního spisu). Dále ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel zrušil rozhodnutí o přidělení veřejné zakázky usnesením č. 6297 ze dne 26. 7. 2010 (viz dokumenty přiložené k č. l. 20 správního spisu) a předložené nabídky posuzoval a hodnotil znovu. Usnesením č. 6426 ze dne 29. 9. 2010 stěžovatel znovu rozhodl o přidělení veřejné zakázky společnosti RS Trucks, s.r.o. Dne 6. 12. 2010 vzal vyřazený uchazeč svůj návrh zpět a v této části bylo správní řízení následně rozhodnutím ve věci samé ze dne 25. 1. 2011, čj. ÚOHS-S326/2010/VZ-16828/2010/520/Ema, zastaveno. V pochybnostech vyslovených žalovaným z moci úřední v oznámení o zahájení správního řízení dospěl žalovaný k závěru, že stěžovatel skutečně porušil zákon o veřejných zakázkách, za což mu uložil pokutu ve výši 200.000 Kč. Výše pokuty byla k rozkladu stěžovatele následně správním orgánem II. stupně snížena na částku 150.000 Kč.

[14] Podle § 120 odst. 1 písm. b) zákona o veřejných zakázkách se zadavatel dopustí správního deliktu tím, že nesplní povinnost uveřejnění stanovenou tímto zákonem, nebo ji splní v rozporu s § 146 nebo 147. Skutečnost, že deklarovaný správní delikt byl spáchán stěžovatelem, je mezi stranami nesporná.

[15] Podle § 120 odst. 2 písm. b) cit. zákona se za správní delikt podle odstavce 1 písm. b) uloží pokuta do 10.000.000 Kč. Ustanovení § 121 odst. 2 první věty zákona o veřejných zakázkách zní: *Při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.*

[16] Stěžovatel tvrdí, že závažnost správního deliktu je v zásadní míře dána předpokládanou hodnotou veřejné zakázky, neboť lze od ní odvodit škodlivý následek, který mohl v dané věci nastat. Při určení výměry pokuty měl žalovaný dle stěžovatele zohlednit skutečnost, že předpokládaná hodnota předmětné veřejné zakázky se „limitně blížila“ hranici stanovené pro podlimitní veřejné zakázky. Žalovaný naopak zastává názor, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky nemůže být v tomto případě zohledňována. Mezi stranami je tedy sporný výklad tohoto ustanovení [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[17] Krajský soud se touto otázkou zabýval na straně 6 napadeného rozsudku. Přiklonil se k výkladu, který zastává žalovaný. Krajský soud nepovažoval názor žalovaného, podle něhož nebyl povinen zohlednit výši předpokládané hodnoty veřejné zakázky pouze z důvodu, že není uvedena ve výčtu zákonných hledisek pro stanovení výměry pokuty uvedených v § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách, obecně za správný. Ztotožnil se ale s žalovaným v tom, že v daném případě skutečně nebyla výše předpokládané hodnoty veřejné zakázky rozhodujícím prvkem v procesu posuzování okolností, za nichž byl správní delikt spáchán. Dodal, že by tomu tak bylo, pokud by výše předpokládané hodnoty veřejné zakázky *„měla způsobovat zvláštní nahlížení na závažnost správního deliktu*“; typicky *„pokud by se předpokládaná hodnota veřejné zakázky limitně blížila hranici*

pro veřejné zakázky malého rozsahu nebo hranici pro rozlišení veřejné zakázky nadlimitní a podlimitní (a to právě s ohledem na rozdílnou uveřejňovací povinnost zadavatele)".

[18] K tomu zdejší soud uvádí. Jak plyne z výše citovaných ustanovení, rozhodná skutečnost pro určení výměry pokuty za porušení zákona o veřejných zakázkách je *závažnost* správního deliktu. Jde o neurčitý právní pojem a naplnění jeho obsahu je úkolem správního orgánu v rámci správního uvážení. Zákonodárce přitom zcela jasně a výslovně stanovil, co tuto závažnost vymezuje a k čemu musí správní orgán přihlédnout vždy (srov. k tomu např. rozsudky NSS ze dne 30. 4. 2009, čj. 6 As 34/2008 - 54, či ze dne 17. 3. 2010, čj. 2 As 47/2009 – 92). Jde konkrétně o 1) způsob spáchání správního deliktu; 2) jeho následky; a 3) okolnosti, za nichž byl spáchán. Uvedená konstrukce normy upravující způsob stanovení konkrétní výše pokuty právnickým osobám za správní delikty je přitom v českém právním řádu zcela běžná (namátkou viz např. § 182 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, § 93b odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, § 157b odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, § 22b odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, § 125e odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, § 11c odst. 2 zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci, § 298 odst. 2 zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, § 102 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, a celá řada dalších).

[19] Správní orgán může nad rámec kritérií uvedených v zákoně přihlédnout i k jiným okolnostem, pokud jsou svojí povahou podstatné pro posouzení závažnosti správního deliktu (viz výše cit. rozsudek čj. 2 As 47/2009 – 92), a které by s ohledem na skutkové okolnosti konkrétního případu mohly být kvalifikovány jako polehčující či přitěžující. Takovýto postup odpovídá obecné trestněprávní zásadě individualizace trestu, resp. trestní sankce, jejímž smyslem je, aby co nejvíce odpovídala okolnostem případu. Jinými slovy, aby byla co nejvíce „spravedlivá". Případné zohlednění těchto kritérií spadá do rámce správního uvážení příslušného správního orgánu.

[20] V této souvislosti je nutné též připomenout, že podle ustálené judikatury zdejšího soudu (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 Afs 16/2003 - 56, č. 534/2005 Sb. NSS) tvoří rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně z hlediska soudního přezkumu jeden celek. Závěry k jednotlivým námitkám jsou z obou rozhodnutí zcela seznatelné a přezkoumatelné.

[21] Při posuzování konkrétní závažnosti správního deliktu však není hlavním kritériem skutková podstata deliktu, nýbrž především intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2008, čj. 4 As 37/2007 – 119).

[22] Pokud jde o *způsob spáchání* správního deliktu, v daném případě považovaly správní orgány prvního i druhého stupně stěžovatelovo jednání (neuveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení v Úředním věstníku EU) za zásadní narušení samotného principu zadávání veřejných zakázek, tj. zachování soutěžního prostředí s cílem vybrat z co možná nejširšího okruhu nabídek tu nejvhodnější. Takové omezení soutěže považovaly dokonce za jedno z nejzávažnějších porušení zákona o veřejných zakázkách, neboť nebylo možno vyloučit, že by stěžovatel mohl obdržet i nabídky jiných dodavatelů, kteří by mohli

předložit ekonomicky výhodnější nabídky než vybraný uchazeč (bod 87. rozhodnutí správního orgánu I. stupně). Není proto pravdou, jak tvrdí stěžovatel v kasační stížnosti, že jeho pochybení v rámci zadávacího řízení „je nízké závažnosti". Okolnost, že v důsledku zrušení zadávacího řízení reálně nedošlo k omezení jiných uchazečů k podání jejich nabídky ani ke způsobení skutečné škody nemá v daném případě na závažnost rozhodující význam, a působí zde pouze jako okolnost polehčující; nic nemění na tom, že správní delikt byl spáchán a měl být potrestán. Nezasáhl-li by dozorový orgán (žalovaný) formou předběžného opatření podle § 117 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, mohlo by mít porušení zadavatele závažnější následky. Správní delikt byl spáchán již neuveřejněním oznámení v Úředním věstníku EU a nedodržení této povinnosti není mezi stranami sporné.

[23] Jde-li o *následky* správního deliktu, trestněprávní doktrína je definuje jako „*ohrožení nebo porušení zájmů, které jsou jeho objektem, tj. zájmů, k jejichž ochraně zákonná skutková podstata správního deliktu slouží*" (viz rozsudek NSS ze dne 16. 2. 2005, čj. 6 A 109/2000 – 73, č. 583/2005 Sb. NSS). Následkem předmětného správního deliktu tak může být jedině ohrožení nebo porušení postupu při zadávání veřejných zakázek a chráněného zájmu na dodržení principů veřejného zadávání, jak jsou vyjádřeny v jednotlivých ustanoveních zákona o veřejných zakázkách. V posuzovaném případě byly následky předmětného správního deliktu předmětem korekce ze strany druhostupňového orgánu, a to ve prospěch stěžovatele, což se odrazilo na snížení původně uložené pokuty.

[24] Z hlediska určení výměry pokuty je pak nutno hodnotit nejen jaké následky byly správním deliktem způsobeny, ale též jakou měly intenzitu (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2007, čj. 6 As 25/2006 – 78). Žalovaný tak učinil v bodě 17. a 19. napadeného rozhodnutí, kde konstatoval, že zrušení zadávacího řízení je schopno účinně zhojit negativní důsledky neuveřejnění veřejné zakázky v Úředním věstníku EU, čímž je otevřena cesta k vyhlášení nového zadávacího řízení. Jinými slovy žalovaný zohlednil, že v daném případě bylo možno nezákonný postup stěžovatele napravit zrušením zadávacího řízení, v němž k pochybení došlo, neboť nebyla dosud uzavřena smlouva.

[25] Současně žalovaný jako polehčující okolnost zohlednil, že z *okolností, za nichž byl správní delikt spáchán*, se jeví, že k porušení zákona došlo zřejmě administrativním pochybením. Stěžovatel v příslušném formuláři uvedl, že se jedná o povinné uveřejnění v Úředním věstníku EU, avšak již nezaškrtl kolonku s požadavkem k odeslání formuláře do Úředního věstníku EU. Rovněž tak ve prospěch stěžovatele zohlednil, že stěžovatel nebyl veden úmyslem se zadání veřejné zakázky podle zákona zcela vyhnout (bod 86. napadeného rozhodnutí). K tomu však žalovaný dodal, že výši sankčního postihu nemohl zcela minimalizovat vzhledem k nutnosti naplnění sankčních účinků a zejména k předcházení budoucího porušení zákona, čímž zdůraznil preventivní účinek uložené sankce.

[26] Při určení výše pokuty vzal žalovaný taktéž v úvahu ekonomickou situaci stěžovatele, kdy na základě schváleného, veřejně dostupného rozpočtu stěžovatele dospěl k závěru, že původně stanovená výše pokuty není pro něj likvidační. V rámci maximální horní hranice sazby činila pouze 2 % a následně 1,5 %.

[27] Krajský soud neshledal, že by žalovaný zohledněním shora uvedených skutečností překročil meze správního uvážení. Při stanovení výše pokuty vycházel ze zákonem stanovených kritérií a dalších skutečností, kterými se podrobně zabýval a v tomto směru mu nelze ničeho vytknout. S takovým závěrem krajského soudu se nelze než ztotožnit. Žalovaný posoudil všechny okolnosti, jenž mohly mít vliv na určení pokuty, dostatečně přezkoumatelně a zákonným způsobem.

[28] K preventivnímu účinku trestu Nejvyšší správní soud dodává, že i když při ukládání trestu působí uložená pokuta výchovně nejen vůči pachateli, ale i vůči ostatním adresátům stejných zákonných povinností (generální prevence), je třeba přistupovat ke každému jednotlivému případu nanejvýš individuálně, mimo jiné i se zohledněním majetkových poměrů pachatele (viz k tomu usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008 – 133, č. 2092/2010 Sb. NSS). Vždy je třeba posuzovat, v jaké míře bylo konkrétní jednání pachatele způsobilé narušit zájmy chráněné zákonem a jak zavrženíhodné bylo jeho jednání i s ohledem na míru a povahu zavinění, šlo-li o zaviněné jednání.

[29] Ani pokud jde o otázku případného vlivu předpokládané hodnoty veřejné zakázky na stanovení výše pokuty, nelze krajskému soudu v jeho přezkoumatelných úvahách nic vytknout. Krajský soud totiž zcela správně uvažoval, že toto kritérium by bylo rozhodné pouze a jen v takových případech, kdy by s ohledem na hraniční hodnotu té které veřejné zakázky se stanovenými limity pro nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky mohla být ukládaná sankce eventuálně nespravedlivá. O takový případ se však v daném případě rozhodně nejedná; rozdíl více než jednoho milionu korun českých nelze považovat za limitně se blížící hodnotu. Při tom nelze akceptovat argument stěžovatele, že právní předpisy v oblasti veřejných zakázek neupravují další hranici pro nadlimitní veřejné zakázky. Smyslem rozlišení limitů pro jednotlivé druhy veřejných zakázek z hlediska jejich předpokládané hodnoty je, jak správně uvedl žalovaný, rozlišení míry přísnosti režimů zadávacích postupů, tj. postupů při zadávání veřejných zakázek. Cílem by především mělo být zajištění co největšího výběru kvalitních nabídek a zamezení především netransparentnosti a korupce v této oblasti.

[30] Zákonodárce nikde v zákoně o veřejných zakázkách neuvádí, že by měla být pro jednotlivé typy veřejných zakázek dle hlediska předpokládané hodnoty výše pokuty jiná. Nezamýšlel ani omezit správní uvážení žalovaného stanovením dolní hranice sazby pokuty. Umožnil tak žalovanému větší prostor pro zohlednění všech konkrétních okolností případu a současně se vyhnout paušalizaci závažnosti protiprávních jednání. Důraz je kladen na situaci, aby zadavatelé ve smyslu zákona o veřejných zakázkách zadávali veřejné zakázky správně hned napoprvé. Nelze se totiž spoléhat pouze na skutečnost, zda se potencionálně poškozený dodavatel (vyřazený uchazeč) obrátí na orgán dohledu, či nikoliv.

[31] I přesto, že se tedy jednalo o závažný správní delikt, správní orgány uložily stěžovateli sankci na samotné dolní hranici přípustné sankce, neboť pečlivě přihlédly ke konkrétním okolnostem, za nichž byl spáchán a ke zřejmé nedbalosti při vyplňování příslušného formuláře.

[32] Jak již bylo řečeno, správní orgán musí při stanovení výše pokuty vždy zohlednit konkrétní okolnosti případu a odůvodnit, proč přistoupil k uložení pokuty v dané výši. Této povinnosti žalovaný v daném případě plně dostál, závěr o výši pokuty se v posuzované věci opírá o přezkoumatelné zhodnocení kritérií zakotvených v § 121 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách. Pokud krajský soud v napadeném rozsudku dospěl ke stejným závěrům, má jeho rozsudek oporu jak v zákoně tak v spise.

[33] Námitka nesprávného posouzení právní otázky krajským soudem je nedůvodná.

IV.
Závěr a náklady řízení

[34] Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl jako nedůvodnou.

[35] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému žádné náklady v řízení nevznikly, proto mu zdejší soud náklady řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. června 2013

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu