



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **Statutární město Liberec**, se sídlem úřadu nám. Dr. E. Beneše 1/1, Liberec, zastoupeného Mgr. Davidem Hejzlarem, advokátem se sídlem 1. máje 97/25, Liberec, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 8. 6. 2012, čj. ÚOHS-R130/2011/VZ-7128/2012/310/PMO, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 11. 2013, čj. 62 Af 76/2012 – 131,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalobci **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Rozhodnutím ze dne 27. 5. 2011, čj. ÚOHS-S286,287/2009/VZ-15178/2009/540/KKo (dále jen „rozhodnutí o uložení pokuty“), žalovaný uložil žalobci podle § 102 odst. 1 písm. a) zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „původní ZVZ“), a § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nový ZVZ“), pokutu ve výši 5 000 000 Kč za správní delikt. Toho se měl žalobce dopustit (1) nedodržením postupu stanoveného v § 18 odst. 3 původního ZVZ, když rozdělil předmět veřejné zakázky na vybudování sportovního areálu Ještěd specifikovaného v bodech 3) a 4) tak, že došlo ke snížení předpokládané ceny pod finanční limity stanovené pro jednotlivé druhy veřejných zakázek, v důsledku čehož nedodržel postup podle § 25 odst. 1 původního ZVZ a neprovedl zadávací řízení, což mohlo podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky (výrok I.), (2) nedodržením postupu stanoveného v § 13 odst. 3 nového ZVZ, když rozdělil předmět veřejné zakázky na vybudování sportovního areálu Ještěd specifikovaného v bodech 1), 2), 5) až 25) tak, že došlo

ke snížení předpokládané hodnoty pod stanovené finanční limity, v důsledku čehož nedodržel postup podle § 21 nového ZVZ a neprovedl zadávací řízení, což mohlo podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky (výrok II.), (3) nedodržením postupu stanoveného v § 25 odst. 2 písm. d) ve spojení s § 27 odst. 3 písm. d) původního ZVZ, když nezadal veřejnou zakázku specifikovanou v bodě 18) v příslušném zadávacím řízení podle § 25 odst. 1 původního ZVZ, což mohlo podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky (výrok III.), a (4) nedodržením postupu stanoveného v § 21 odst. 2 ve spojení s § 23 odst. 7 písm. a) nového ZVZ, když nezadal veřejné zakázky označené pod body 7), 10), 13), 16) a 20) v příslušném zadávacím řízení, což mohlo podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky (výrok IV.).

2. Opravným rozhodnutím čj. ÚOHS-S286,287/2009/VZ-2243/2012/540/KKo ze dne 16. 3. 2012, žalovaný změnil výrok I. rozhodnutí o uložení pokuty tak, že za body 3) a 4) vložil body 11) a 18) a před slovní spojení „*zadávací řízení*“ vložil slovo „*příslušně*“. Výrok II. rozhodnutí o uložení pokuty změnil tak, že namísto bodů 5) až 25) uvedl body 5) až 10), 12) až 17) a 19) až 25) a před slovní spojení „*zadávací řízení*“ vložil slovo „*příslušně*“.

3. Předseda žalovaného zamítl rozklad žalobce proti rozhodnutí o uložení pokuty rozhodnutím ze dne 8. 6. 2012, čj. ÚOHS-R130/2011/VZ-7128/2012/310/PMo.

4. Všechna uvedená rozhodnutí jsou dostupná na www.uohs.cz a soud na ně na tomto místě pro stručnost zcela odkazuje.

II.

5. Žalobce napadl rozhodnutí předsedy žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně, který jej rozsudkem ze dne 5. 11. 2013, čj. 62 Af 76/2012 – 131, zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Rozsudek krajského soudu, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost zcela odkazuje.

III.

6. Žalovaný (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

7. Podle stěžovatele krajský soud dospěl k nesprávnému závěru, že výrok a odůvodnění rozhodnutí o uložení pokuty jsou ve vzájemném rozporu, což vede k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí spočívající v jeho nesrozumitelnosti. Stěžovatel nesouhlasil s krajským soudem, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí bránila jeho dalšímu přezkumu.

8. Stěžovatel byl přesvědčen, že závadné jednání bylo ve skutkové větě rozhodnutí o uložení pokuty ve spojení s opravným rozhodnutím popsáno jasně, přesně a konkrétně, v souladu se závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006 – 73, č. 1546/2008 Sb. NSS. Z odůvodnění rozhodnutí je zřejmé, jaká pochybení byla žalobci kladena za vinu. Z rozhodnutí rovněž vyplývá, že veřejné zakázky uvedené pod body 11) a 18) byly posouzeny jako správní delikt podle původního ZVZ. Ačkoliv bylo již z výrokové části rozhodnutí zřejmé, že tyto zakázky byly zadány podle původního ZVZ, byly uvedeny ve výroku II., kterým stěžovatel konstatoval spáchání správního deliktu podle nového ZVZ. Při prepisu výroku tedy došlo ke zřejmým nesprávnostem, které byly odstraněny opravným rozhodnutím. Otázku, zda změny výroku byly opravami zřejmých nesprávností ve smyslu § 70 správního řádu, krajský soud posuzoval v rozsudku ze dne 9. 9. 2013, čj. 62 Af 74/2012 – 95. Dospěl však k nesprávnému závěru, a stěžovatel proto napadl uvedený

rozsudek kasační stížností, o které je nyní před Nejvyšším správním soudem vedeno řízení (pod sp. zn. 8 Afs 74/2013, *pozn. NSS*).

9. Z odůvodnění rozhodnutí o uložení pokuty vyplývá, že stěžovatel nevytkl žalobci, že stavební práce vůbec nezadal v zadávacím řízení, nýbrž mu vytkl, že je nezadal v příslušném zadávacím řízení. Stěžovatel vypustil slovo „*příslušně*“ pouhým omylem, tyto zřejmé nesprávnosti (tzv. přepisy) přitom byly opraveny opravným rozhodnutím. Rozhodnutí stěžovatele proto netrpí nepřezkoumatelností, která by bránila dalšímu přezkumu rozhodnutí o rozkladu. Stěžovatel uzavřel, že krajský soud nepostupoval správně, pokud se z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti nezabýval dalšími žalobními body. Popis skutku ve výroku rozhodnutí o uložení pokuty ve spojení s opravným rozhodnutím odpovídá odůvodnění rozhodnutí o uložení pokuty. Přezkoumatelným je proto i rozhodnutí o rozkladu. Ve zbytku stěžovatel odkázal na obsah odůvodnění rozhodnutí o uložení pokuty i rozhodnutí o rozkladu.

IV.

10. Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

V.

11. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

12. Kasační stížnost není důvodná.

13. Krajský soud zrušil rozhodnutí o rozkladu, protože potvrdilo rozhodnutí o uložení pokuty, které však bylo nepřezkoumatelné kvůli rozporu výroku s odůvodněním. Nutno zdůraznit, že krajský soud při přezkumu vycházel z rozhodnutí o uložení pokuty v neopraveném znění, tj. nepřihlédl ke změnám výroku, které byly provedeny opravným rozhodnutím. Krajský soud považoval opravné rozhodnutí za nezákonné, protože provedené změny nepředstavovaly opravy zřejmých nesprávností ve smyslu § 70 správního řádu (viz rozsudek krajského soudu čj. 62 Af 74/2012 – 95). Rozpor mezi výrokem a odůvodněním rozhodnutí o uložení pokuty krajský soud shledal v tom, že podle výroku II. rozhodnutí byly veřejné zakázky uvedené pod body 11) a 18) považovány za správní delikt podle nového ZVZ, zatímco podle návětí a odůvodnění rozhodnutí byly tyto zakázky zadány a posuzovány podle původního ZVZ. Rozpor spočíval rovněž v tom, že podle výroků I. a II. rozhodnutí o uložení pokuty bylo důsledkem pochybení žalobce neprovedení žádného zadávacího řízení, zatímco z odůvodnění (i návětí) rozhodnutí vyplynulo, že převážná část plnění nebyla zadána mimo režim původního a nového ZVZ.

14. Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že v rozhodnutí o uložení pokuty ve spojení s opravným rozhodnutím je jasně, přesně a konkrétně popsáno jednání, ve kterém stěžovatel spatřoval spáchání správního deliktu. Dále uvedl, že absence slov „*příslušně*“ ve výrocih I. a II. rozhodnutí o uložení pokuty byla zřejmou nesprávností, která byla opravena opravným rozhodnutím. Rozhodnutí o uložení pokuty proto není nepřezkoumatelné.

15. K této námitce je třeba předně uvést, že rozsudkem ze dne 19. 12. 2014, čj. 8 Afs 74/2013 – 37, Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost stěžovatele proti rozsudku krajského soudu čj. 62 Af 74/2012 – 95. Kasační soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že stěžovatel nemohl opravit vady výroku rozhodnutí o uložení pokuty postupem podle § 70 správního řádu, protože se nejednalo o zřejmé nesprávnosti. Provedenými opravami stěžovatel naopak zasáhl do popisu skutku a právního hodnocení ve výroku rozhodnutí.

Na odůvodnění obou rozsudků soud na tomto místě pro stručnost odkazuje. Změny rozhodnutí o uložení pokuty provedené opravným rozhodnutím neobstály a předseda stěžovatele, krajský soud ani Nejvyšší správní soud k nim nemohl přihlížet. Při přezkumu rozhodnutí o uložení pokuty, resp. rozhodnutí o rozkladu, proto bylo třeba posoudit, zda toto rozhodnutí dostojí požadavkům na přezkoumatelnost správního rozhodnutí ve svém původním znění, tj. beze změn provedených opravným rozhodnutím.

16. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že správní rozhodnutí, jehož výrok je v rozporu s odůvodněním nebo jehož důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné, je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost [srov. rozsudky ze dne 16. 3. 2010, čj. 1 As 92/2009 – 65, ze dne 12. 12. 2003, čj. 2 Ads 33/2003 – 78, č. 523/2005 Sb. NSS].

17. V posuzované věci se podle výroku II. rozhodnutí o uložení pokuty žalobce v případě veřejných zakázek specifikovaných pod body 11) a 18) dopustil správního deliktu podle nového ZVZ. Z návětí i odůvodnění rozhodnutí však vyplývá, že zadání těchto veřejných zakázek bylo v rozporu s původním ZVZ. Je tedy zřejmé, že mezi výrokem a odůvodněním rozhodnutí o uložení pokuty panuje rozpor. Na jedné straně stěžovatel výrokem vyslovil, že se žalobce ve vztahu k veřejným zakázkám 11) a 18) dopustil správního deliktu podle nového ZVZ, na straně druhé však uvedl, že postup žalobce při zadávání těchto zakázek byl v rozporu s původním ZVZ. Nejvyšší správní soud stejně jako krajský soud uzavřel, že tento rozpor zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nesrozumitelnost. Z rozhodnutí totiž nelze jednoznačně dovodit, podle kterého právního předpisu stěžovatel posuzoval veřejné zakázky označené body 11) a 18), a zda se žalobce zadáním těchto zakázek dopustil správního deliktu podle původního ZVZ, či nového ZVZ. Lze doplnit, že k nesrozumitelnosti rozhodnutí přispívá i skutečnost, že ve výroku III. rozhodnutí o uložení pokuty stěžovatel vyslovil, že zadáním veřejné zakázky pod bodem 18) žalobce nedodržel postup stanovený v § 25 odst. 2 písm. d) ve spojení s § 27 odst. 3 písm. d) původního ZVZ, a tím se dopustil správního deliktu podle § 102 odst. 1 písm. a) tohoto zákona. V tomto případě tedy (na rozdíl od výroku II.) stěžovatel posuzoval zadání veřejné zakázky uvedené pod bodem 18) podle původního ZVZ. Nevysvětlil však, proč postupy vztahující se k zadání téže veřejné zakázky hodnotí podle různých právních předpisů.

18. Další rozpor výroku s odůvodněním rozhodnutí o uložení pokuty spočíval v tom, že podle skutkových vět výroků I. a II. bylo důsledkem nesprávného postupu žalobce neprovedení zadávacího řízení. Tyto části výroků však nemají oporu v odůvodnění, resp. návětí, rozhodnutí, ze kterého vyplývá, že většina veřejných zakázek nebyla zadána mimo zadávací řízení upravená původním ZVZ a novým ZVZ. V odůvodnění rozhodnutí tedy stěžovatel nevytkl žalobci, že by neprovedl žádné zadávací řízení. Pochybení spatřoval v tom, že žalobce nezadal veřejné zakázky určitým způsobem, tj. v rámci jiného typu zadávacího řízení. I tento rozpor činí rozhodnutí o uložení pokuty nepřezkoumatelným. Obdobně jako v rozsudku čj. 8 Afs 74/2013 – 37 lze i na tomto místě připomenout, že byť lze skutkovou podstatou správního deliktu podle § 102 odst. 1 písm. původního ZVZ, resp. § 120 odst. 1 písm. a) nového ZVZ, naplnit oběma zmíněnými způsoby, tato skutečnost nemůže vést k rezignaci na řádné vymezení skutku ve výroku rozhodnutí o uložení pokuty.

19. Popsané rozpory a jejich vliv na přezkoumatelnost rozhodnutí o uložení pokuty je třeba hodnotit rovněž s ohledem na požadavky, které judikatura kasačního soudu klade na výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu. V usnesení čj. 2 As 34/2006 – 73 rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vyslovil, že v rozhodnutích trestního charakteru, kterými jsou i rozhodnutí o jiných správních deliktech, je vždy nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen. Výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu proto musí obsahovat

popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným (obdobně srov. ve vztahu k trestným činům § 120 odst. 3 trestního řádu). Rozšířený senát zde vyšel z požadavků čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb.) a dále ze vzájemné blízkosti správního trestání s trestáním podle trestního řádu. Výrok rozhodnutí slouží ústavní hodnotě právní jistoty, a je klíčovou normativní částí rozhodnutí, na kterou musí být kladeny vysoké formální požadavky. Pouze výroková část je totiž schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků a jako taková nabýt právní moci a vykonatelnosti. Řádně formulovaný výrok je nezastupitelnou částí rozhodnutí, pouze z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaká sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí může být vynucen správní exekucí (obdobně srov. také rozsudek čj. 1 As 92/2009 – 65).

20. Z výše uvedeného je zřejmé, že výrok rozhodnutí o uložení pokuty nedostal zmíněným požadavkům. Byl stížen pochybeními, jejichž výskyt není možno v rozhodnutí o jiném správním deliktu, tj. rozhodnutí trestního charakteru, připustit.

21. Soud uzavřel, že krajský soud dospěl ke správnému závěru, že rozhodnutí o uložení pokuty je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Rozhodnutí o rozkladu, které rozhodnutí o uložení pokuty jako celek potvrdilo, proto nemohlo obstát a bylo namístež jej zrušit.

22. Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek krajského soudu nezákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

23. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci soud nepřiznal náhradu nákladů řízení, protože jediný úkon, který učinil vůči soudu, bylo vyčíslení náhrady nákladů řízení spočívající v odměně advokáta za dva úkony právní služby, a to poradu s klientem a vyjádření žalobce ke kasační stížnosti. Z obsahu spisu ovšem vyplývá, že zástupce žalobce poradu s klientem nikterak neprokázal a vyjádření ke kasační stížnosti nepodal. Soud mu proto odměnu za nárokované úkony nepřiznal.

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

V Brně 19. prosince 2014

JUDr. Jan Passer
předseda senátu