



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Filipa Dienstbiera, soudce zpravodaje Václava Štencla a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyň: **a) SAFETY PRO s.r.o.**, sídlem Přerovská 434/60, Olomouc, **b) Projektční kancelář PRIS spol. s r.o.**, sídlem Osová 717/20, Brno, **c) Woring s.r.o.**, sídlem K Dráze 594/25, Plzeň, všech zastoupených Mgr. Tadeuszem Zientkem, advokátem, sídlem Stodolní 1785/31, Ostrava, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, **za účasti:** Ředitelství silnic a dálnic s. p., sídlem Čerčanská 2023/12, Praha, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 25. 10. 2024, č. j. ÚOHS-40199/2024/163, sp. zn. ÚOHS-R0151/2024/VZ, o kasační stížnosti žalobkyň proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 15. 1. 2025, č. j. 29 Af 53/2024-70,

t a k t o :

- I. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 15. 1. 2025, č. j. 29 Af 53/2024-70, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Žalobkyni a) **se vrací** přeplatek na soudním poplatku ve výši 5 000 Kč, který jí bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalovaný usnesením ze dne 27. 8. 2024, č. j. ÚOHS-32803/2024/500, podle § 257 písm. c) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, zastavil řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (osoby zúčastněné na řízení) učiněných v otevřeném řízení

zahájeném za účelem uzavření „Rámcové dohody na projektové práce pro střední zakázky staveb PK dle RED BOOK a YELLOW BOOK 2023“. Konkrétně žalobkyně brojily proti rozhodnutí zadavatele o jejich vyloučení ze zadávacího řízení, ve kterém podaly společnou nabídku jako společníci společnosti „RD PD MID 2023 SAFETY/PRIS/WORING“. Žalovaný řízení zastavil z důvodu, že žalobkyně nesložily kauci ve výši podle § 255 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek. Rozklad žalobkyň podaný proti tomuto rozhodnutí předseda žalovaného zamítl rozhodnutím označeným v záhlaví a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Rozhodnutí předsedy žalovaného napadly žalobkyně správní žalobou u Krajského soudu v Brně a zároveň navrhly, aby soud předběžným opatřením uložil zadavateli zákaz uzavřít smlouvu v uvedeném otevřeném řízení. Tomuto návrhu krajský soud vyhověl usnesením ze dne 19. 11. 2024, č. j. 29 Af 53/2024-28. Osoba zúčastněná na řízení následně navrhla předběžné opatření zrušit s odůvodněním, že již dne 18. 11. 2024 byla na základě výsledku otevřeného řízení uzavřena rámcová dohoda na plnění veřejné zakázky č. 01ST-001161. V návaznosti na to krajský soud shora označeným usnesením zrušil svoje předchozí usnesení ze dne 19. 11. 2024, č. j. 29 Af 53/2024-28, a nově zamítl návrh žalobkyň na vydání předběžného opatření.

II. Kasační stížnost a vyjádření osoby zúčastněné na řízení

[3] Žalobkyně (dále též „stěžovatelky“) podaly proti usnesení krajského soudu kasační stížnost, v níž namítají, že rámcová dohoda na plnění veřejné zakázky nebyla platně uzavřena s ohledem na její bod 7.1., vyžadující připojení elektronických podpisů do všech samostatných souborů tvořících v souhrnu rámcovou dohodu. Rámcová dohoda byla vyhotovena ve dvou samostatných dokumentech (částech) a druhá část neobsahuje uznávaný elektronický podpis oprávněného zástupce jednoho z vybraných účastníků označeného v rámcové smlouvě jako konzultant č. 1. Podle stěžovatelek dále mohlo dojít k falsifikaci časových údajů u elektronických podpisů a rámcová dohoda byla uzavřena až později. Pochybnosti jsou založeny na nesouladu údajů o čase na podpisech a údajů uvedených v tzv. Online Certificate Status Protocol. K podezření přispívá i porušení třicetidenní lhůty k uveřejnění smlouvy v registru smluv, jakož i to, že osoba zúčastněná na řízení zaslala soudu vyjádření o uzavření rámcové dohody až měsíc po vydání předběžného opatření a dohodu předložila soudu až na jeho výzvu dne 8. 1. 2025.

[4] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření uvádí, že až na základě kasační stížnosti zjistila, že k druhému souboru, který obsahuje některé z příloh rámcové dohody, skutečně není připojen uznávaný elektronický podpis oprávněného zástupce konzultanta č. 1. Ten ale explicitně projevil vůli být obsahem rámcové dohody vázán. Osoba zúčastněná na řízení odmítá, že by došlo k jakékoliv manipulaci s elektronickými podpisy. Připojení podpisů v časový okamžik, který je u nich uveden, vyplývá z vlastností podpisů. Lze se domnívat, že stěžovatelky chybně interpretují jiné časové údaje obsažené ve vlastnostech podpisů. Online Certificate Status Protocol slouží k ověření platnosti certifikátu a časový okamžik tohoto ověření se může lišit od časového údaje podepsání. Rámcová smlouva nebyla uveřejněna hned z důvodu předběžné opatrnosti s ohledem na předběžné opatření krajského soudu. Uveřejnění rámcové dohody až dne 17. 1. 2025 navazovalo na nyní napadené usnesení

pokračování

o zrušení předběžného opatření. Předložení rámcové dohody soudu až na výzvu bylo způsobeno administrativním nedopatřením.

[5] Stěžovatelky ve svých dalších podáních opakují stěžejní úvahy uvedené v kasační stížnosti a podrobněji rozvíjejí argumentaci týkající se věrohodnosti časových údajů uvedených u elektronických podpisů. S touto argumentací osoba zúčastněná na řízení dále polemizuje a obě strany si navzájem vytýkají nepochopení technických aspektů připojování elektronických podpisů a jejich ověřování. Stěžovatelky pak k této problematice navrhuji provedení dokazování odborným vyjádřením certifikační autority. Nad rámec původní kasační stížnosti pak stěžovatelky namítají, že došlo k porušení jejich práva na spravedlivý proces, neboť neměly možnost se seznámit s podklady, na jejichž základě soud rozhodoval. O vyjádření osoby zúčastněné na řízení a tvrzeném uzavření rámcové dohody byly totiž informovány až z napadeného usnesení.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[8] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou procesní vadou spočívající v tom, že krajský soud nezaslal stěžovatelkám vyjádření osoby zúčastněné na řízení ze dne 19. 12. 2024, jehož součástí byl návrh na zrušení předběžného opatření. Na základě tohoto návrhu totiž krajský soud vydal napadené rozhodnutí.

[9] Ačkoliv tuto procesní námitku uplatnily stěžovatelky až v replice ze dne 28. 3. 2025, jedná se o přípustnou kasační námitku. Kasační stížnost obsahovala všechny náležitosti, a proto ve věci nebyla vydána výzva k odstranění vad kasační stížnosti dle § 106 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelky proto nebyly omezeny žádnou lhůtou pro rozšíření důvodů kasační stížnosti (nález Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2007, sp. zn. II. ÚS 136/06).

[10] Soudní řád správní upravuje výslovně povinnost zaslat účastníkům či osobám zúčastněným na řízení stanovisko jiné strany sporu pouze v omezeném rozsahu a výlučně ve vztahu k podáním ve věci samé (viz § 34 odst. 3, § 74 odst. 1 nebo § 109 odst. 1 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud nicméně opakovaně upozornil, že tato ustanovení nejsou vyčerpávající, neboť přímo z práva na spravedlivý proces, jehož součástí je také právo na kontradiktornost řízení, vyplývá povinnost soudu seznámit účastníky řízení s každým důkazem nebo stanoviskem, jejichž účelem je ovlivnit rozhodování soudu, a dát jim možnost se k nim vyjádřit (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007-90, a ze dne 26. 10. 2023, č. j. 9 Afs 130/2022-51). Tento závěr přitom vyslovil také ve vztahu k procesnímu podání, jímž bylo navrhováno odmítnutí žaloby pro opožděnost (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2013, č. j. 6 Ads 143/2012-60). Obdobně také Ústavní soud opakovaně shledal porušení práva na spravedlivý proces ze strany správních soudů, neumožnily-li vyjádřit se k procesnímu návrhu osobě, která by byla následným rozhodnutím soudu dotčena. Konkrétně šlo o případy, kdy soudy nezaslaly stavebníkovi (jakožto možné osobě zúčastněné na řízení) návrh na přiznání odkladného účinku žalobě směřující proti rozhodnutí, jímž byla umístěna

nebo povolena stavba (např. nálezy ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. II.ÚS 310/04, ze dne 1. 6. 2021, sp. zn. III. ÚS 871/21).

[11] Z citované judikatury plyne, že povinnost zaslat účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení stanovisko, jehož účelem bylo ovlivnit rozhodování soudu, se vztahuje také na stanoviska procesní. Nelze však mít za to, že by nesplnění této povinnosti mělo automaticky vést ke zrušení následně vydaného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud v řadě případů vyhodnotil, že podobná vada neměla vliv na zákonnost rozhodnutí (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 205/2006-60, ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 Afs 20/2008-152, č. 1771/2009 Sb. NSS, ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 Afs 118/2009-76, ze dne 9. 6. 2011, č. j. 7 As 28/2011-65, nebo ze dne 22. 1. 2025, č. j. 2 Afs 141/2024-30). Při posuzování vlivu na zákonnost procesních rozhodnutí je nutno vzít v úvahu i skutečnost, že jejich negativní dopad může být rychle a efektivně eliminován přímo soudem, který je vydal. Soud totiž není vázán usnesením, jímž se toliko upravuje vedení řízení (§ 55 odst. 2 věta druhá s. ř. s.), a může tudíž své předchozí usnesení přehodnotit. Nemusí být proto vždy nezbytně nutné každé procesní stanovisko zasílat na vědomí ostatním účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení a dávat jim možnost se k tomuto stanovisku vyjádřit. Nejvyšší správní soud proto nepovažuje za nezbytné k této otázce činit zobecňující závěry, a má naopak za to, že je potřeba vždy zohlednit konkrétní okolnosti každého jednotlivého případu.

[12] V nyní projednávané věci osoba zúčastněná na řízení v rámci svého vyjádření ze dne 19. 12. 2024 (doručeného krajskému soudu 20. 12. 2024) navrhla, aby krajský soud zrušil své předchozí předběžné opatření. Svůj návrh odůvodnila tím, že rámcová dohoda na plnění veřejné zakázky již byla uzavřena. Jelikož samotnou dohodu ke svému podání nepřiložila, vyzval ji soud dne 30. 12. 2024 k zaslání tohoto dokumentu nebo odkazu na jeho veřejně dostupný zdroj. Následně osoba zúčastněná na řízení krajskému soudu zaslala rámcovou dohodu č. 01ST-001161 s přílohami na DVD, které soud obdržel dne 9. 1. 2025. Dne 15. 1. 2025 pak soud návrhu na zrušení předběžného opatření vyhověl nyní napadeným usnesením.

[13] Popsaný procesní vývoj nasvědčuje tomu, že krajský soud nevydával napadené rozhodnutí v časové tísní, která by mu objektivně znemožňovala zaslat návrh osoby zúčastněné na řízení ostatním účastníkům řízení. Nešlo ani o případ, kdy by oddálením rozhodnutí o návrhu mohlo dojít ke zmaření jeho účelu. Zásadní důsledky mohlo mít naopak právě toto rozhodnutí, neboť v případě nesprávného posouzení otázky, zda byla rámcová dohoda skutečně uzavřena, mohlo zrušení předběžného opatření vést k tomu, že by případné nedostatky původní kontraktace mohly smluvní strany „zhojit“ opětovným, tentokrát řádným, uzavřením rámcové dohody. Účel soudního přezkumu by byl v takovém případě částečně zmařen, neboť i v případě zrušení žalobou napadeného rozhodnutí by již muselo být řízení před žalovaným zastaveno dle § 257 písm. j) zákona o zadávání veřejných zakázek. Ani z hlediska obsahu návrhu osoby zúčastněné na řízení se nejedná o vhodné o něm rozhodovat bez stanoviska účastníků řízení. Jakkoliv se mohla otázka uzavření rámcové dohody jevit krajskému soudu jako jednoznačná, nemohl předvídat a dopodrobna zkoumat všechny hypotetické nedostatky jednání jednotlivých smluvních stran, které by se mohly promítnout do závěru o tom, zda byla rámcová dohoda platně uzavřena.

pokračování

[14] Nejvyšší správní soud má za to, že s ohledem na všechny popsane skutečnosti (zejména možné negativní důsledky napadeného rozhodnutí, povaha skutečností, které měly být důvodem pro jeho vydání, a dostatek času pro učinění dalších procesních úkonů) bylo povinností krajského soudu před vydáním napadeného rozhodnutí zaslat návrh osoby zúčastněné na řízení účastníkům řízení a umožnit jim se k němu vyjádřit. Neučinil-li tak, dopustil se vady řízení, která mohla mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Návrh na zrušení předběžného opatření byl totiž zásadním stanoviskem směřujícím k ovlivnění rozhodnutí soudu – vydání napadeného usnesení.

[15] S ohledem na charakter zjištěné vady se již Nejvyšší správní soud nemohl zabývat námitkami, jimiž stěžovatelky zpochybňovaly platnost rámcové dohody č. 01ST-001161 a okamžik jejího podpisu, jelikož by připravil účastníky řízení o možnost uplatnit proti posouzení těchto otázek námitky v rámci řízení o opravném prostředku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2023, č. j. 9 Afs 130/2022-51).

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto ve smyslu § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je krajský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku.

[17] V dalším řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[18] Výrok II o vrácení přeplatku soudního poplatku vychází z § 10 odst. 1 věty druhé zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, podle něhož platí, že bylo-li na poplatek zaplacen více, než činila poplatková povinnost, vrátí soud přeplatek. Jelikož žalobkyně a) uhradila soudní poplatek za kasační stížnost dvakrát, vznikl jí přeplatek na soudním poplatku ve výši 5 000 Kč, a soud proto rozhodl o vrácení tohoto přeplatku.

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

V Brně dne 29. července 2025

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu