

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Terezy Kučerové v právní věci žalobkyně: **MAGION systém, a.s.**, se sídlem Jiráskova 1252, Vsetín, zast. JUDr. Jiřím Harnachem, advokátem, se sídlem Moravské náměstí 754/13, Brno, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Masarykova univerzita, se sídlem Žerotínovo nám. 617/9, Brno, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 20. 7. 2023, č. j. ÚOHS-26818/2023/162, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 6. 2025, č. j. 29 Af 29/2023-287,

t a k t o :

Osobě zúčastněné na řízení **se ukládá** zákaz uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku s vybraným dodavatelem při zadávání veřejné zakázky „*Otevřený informační systém pro Masarykovu univerzitu*“, uveřejněné ve Věstníku veřejných zakázek dne 3. 5. 2021 pod ev. č. Z2019-004453, ve znění pozdějších oprav a v Úředním věstníku Evropské unie dne 4. 5. 2021 pod ev. č. 2021/S 086-222638, ve znění pozdějších oprav, a to do doby pravomocného skončení řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 6. 2025, č. j. 29 Af 29/2023-287.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 24. 4. 2023, č. j. ÚOHS-15367/2023/500 (dále také jen „úřad“ a „rozhodnutí úřadu“), ve věci přezkoumání úkonů osoby zúčastněné na řízení (dále také jen „zadavatel“) spočívajících v odmítnutí námitek žalobkyně proti rozhodnutí zadavatele o vyloučení žalobkyně ze zadávacího řízení „*Otevřený informační systém pro Masarykovu univerzitu*“, rozhodl tak, že návrh žalobkyně zamítl, neboť nezjistil důvody pro uložení nápravného opatření.

[2] Předseda žalovaného (dále jen „žalovaný“) v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl rozklad žalobkyně a potvrdil rozhodnutí úřadu.

[3] Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) shora označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“), zamítl žalobu proti napadenému rozhodnutí jako nedůvodnou.

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností, jehož součástí učinila také návrh na vydání předběžného opatření podle § 38 s. ř. s., *in eventum* návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Stěžovatelka v něm

navrhuje, aby osobě zúčastněné na řízení byl uložen zákaz uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku s vybraným dodavatelem při zadávání veřejné zakázky „*Otevřený informační systém pro Masarykovu univerzitu*“ (dále jen „veřejná zakázka“).

[5] Stěžovatelka ve svém návrhu na vydání předběžného opatření uvádí, že je dán veřejný zájem na uložení zákazu uzavřít smlouvu s vybraným dodavatelem, který spočívá jednak v požadavku na korektnost postupů zadavatele, a také v tom, aby zadávací procesy byly pod efektivní kontrolou. Dočasným zákazem uzavření smlouvy nebude podle stěžovatelčina mínění zasažen žádný důležitý veřejný zájem. Zadavatel nadále využívá existující informační systém dodaný stěžovatelkou, který tato nadále pro zadavatele udržuje a servisuje. Ponechání současného stavu tak nemůže pro zadavatele znamenat zásadní újmu. Pokud by nebylo nařízeno předběžné opatření a došlo by k uzavření smlouvy na realizaci předmětu veřejné zakázky, stěžovatelka by ztratila možnost tento předmět plnění realizovat. Marne by také vynaložila náklady na svou procesní obranu a při neúspěchu v zadávacím řízení by mohlo hrozit reputační riziko.

[6] Žalovaný ve vyjádření k návrhu na nařízení předběžného opatření (a na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti) uvádí, že jej nepovažuje za důvodný. Především z kasační stížnosti vyplývá, že stěžovatelka jen povrchně polemizuje s napadeným rozsudkem, aniž by skutečně prokazovala, že se krajský soud dopustil nesprávného posouzení věci. V zadávacím řízení je nadto nařízeno předběžné opatření usnesením krajského soudu č. j. 29 Af 12/2024-137. Nařízení dalšího předběžného opatření je tudíž bezpředmětné. Cílem stěžovatelky tak je především oddalovat konečný výsledek soudního řízení, aby mohla, jako současná dodavatelka systému osobě zúčastněné na řízení, své služby poskytovat co nejdéle. Konečně z ničeho nevyplývá, že by osoba zúčastněná na řízení směřovala k urychlenému uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem. Pokud jde o návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, žalovaný k němu ve stručnosti uvádí, že je-li napaden rozsudek, který zamítá žalobu, není co odkládat. Ze všech uvedených důvodů navrhuje předběžné opatření, stejně jako návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítnout.

[7] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření k uvedenému návrhu uvádí, že stěžovatelce nehrozí vážná újma, nebude-li předběžné opatření vydáno. Předběžné opatření totiž bylo vydáno s totožným obsahem v řízení u krajského soudu ve věci sp. zn. 29 Af 12/2024, ochrana stěžovatelčiných práv je tudíž dostatečná a tvrzená újma jí nehrozí. V téže věci nelze vydat dvě totožná rozhodnutí. Nadto, jelikož je stěžovatelka stávajícím dodavatelem systému pro osobu zúčastněnou na řízení, možnost vzniku její újmy se značně zmenšuje. Naopak osobě zúčastněné na řízení vzniká újma, pokud nemůže pokračovat ve výběrovém řízení na dodavatele tohoto systému, neboť nový systém má zefektivnit procesy a zjednodušit práci jejích zaměstnanců, což v konečném důsledku znamená úsporu peněz. Osoba zúčastněná na řízení proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud návrh na vydání předběžného opatření zamítl.

[8] Podle § 38 odst. 1 s. ř. s., *byl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze stejných důvodů*

pokračování

může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat. Podle § 120 s. ř. s. se uvedené ustanovení přiměřeně použije na řízení o kasační stížnosti.

[9] Podle § 272b odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, *při rozhodování o předběžném opatření soud bere v úvahu pravděpodobné důsledky předběžného opatření pro veřejný zájem i všechny další zájmy, které jím mohou být poškozeny. Soud předběžné opatření nařídí pouze tehdy, pokud veřejný zájem na plnění veřejné zakázky nepřevažuje nad zájmem účastníka řízení na zabránění takovému plnění; při posuzování těchto zájmů je mimo jiné povinen předběžně posoudit závažnost a důvodnost žalobních bodů, a to včetně toho, zda v předchozím řízení u Úřadu shledává takové vady, které mohly ovlivnit výsledek rozhodnutí Úřadu.*

[10] Předběžné opatření je výjimečným institutem, jehož účelem je zatímní úprava poměrů účastníků soudního řízení, hrozí-li pokračováním dosavadního stavu věcí nebo naopak jejich změnou, vážná újma. K tomu, aby bylo možno návrhu na vydání předběžného opatření vyhovět, je především třeba v souladu s ustálenou rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu trvat na tom, že povinností účastníka navrhujiícího předběžné opatření je dostatečně konkrétně tvrdit hrozící vážnou újmu, resp. takovou újmu odpovídajícím způsobem osvědčit. K definici vážné újmy se Nejvyšší správní soud vyjádřil například v usnesení ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006-37, v němž uvedl, že „*vážnou újmu je nutno zejména rozumět takový zásah do právní sféry účastníka, (...) který představuje natolik zásadní narušení této jeho sféry, že po účastníkovi nelze spravedlivě požadovat, aby jej, byť dočasně, snášel. Vážnou újmu tedy budou zejména intenzivní zásahy do intimní sféry navrhovatele, do jeho vlastnických práv či do jiných jeho subjektivních práv, zejména těch, která mají povahu práv ústavně zaručených.*“

[11] Ve vztahu k veřejným zakázkám a uložení zákazu uzavřít smlouvu se kasační soud již v minulosti několikrát vyslovil, a to tak, že je v rámci těchto případů nezbytné *ad hoc* posuzovat újmu, která může oběma stranám vzniknout, jestliže bude posečkáno s uzavřením smlouvy s jiným dodavatelem. Nejvyšší správní soud si uvědomuje potřebu rychlého a plynulého postupu v zadávacím řízení. Jedná se o individuální zájmy fyzických či právnických osob, jejichž uspokojení je důležité pro ekonomický život společnosti a zdravé podnikatelské prostředí. V určitých situacích proti nim může stát veřejný zájem na kontrole postupu zadavatele v průběhu zadávacího řízení i respektování zákonných požadavků při výběru určitého dodavatele v rámci daném zadávacími podmínkami. Uvedené proti sobě nyní stojící zájmy je nutno zohlednit, vážit jejich význam a důležitost a poskytnout jim ochranu tak, aby ani jeden z nich nebyl nedůvodně a neúměrně potlačen (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, č. j. 10 As 219/2016-51, nebo obdobně též rozsudek ze dne 7. 8. 2024, č. j. 8 As 33/2024-76).

[12] Nejvyšší správní soud přitom v projednávané věci shledal, že je dán předpoklad hrozící vážné újmy na straně stěžovatelky ve smyslu § 38 odst. 1 s. ř. s., pro kterou je na místě upravit poměry účastníků, resp. stěžovatelky a osoby zúčastněné na řízení. Pokud by nebylo vydáno předběžné opatření a osoba zúčastněná na řízení jako zadavatel by v mezidobí uzavřela smlouvu s vybraným (od stěžovatelky odlišným) dodavatelem, došlo by ve své podstatě k nevratnému stavu spočívajícímu v tom, že i pokud by následně stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, nebylo by již možné zajistit její opětovné zařazení do

zadávacího řízení. Podle Nejvyššího správního soudu se jedná o vážnou újmu, neboť stěžovatelka by tak ztratila reálnou možnost ucházet se nadále o veřejnou zakázku. Současně, v případě stěžovatelčina úspěchu v řízení o kasační stížnosti, by bez vydání předběžného opatření byla účinnost soudní ochrany fakticky popřena, resp. měla by podobu toliko akademickou, bez jakéhokoliv skutečného efektu. Uzavřením smlouvy s vybraným dodavatelem před rozhodnutím Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti by přezkum napadeného rozsudku v podstatě ztratil pro stěžovatelku praktický smysl.

[13] Nejvyšší správní soud přitom nikterak nezpochybňuje ani zájem osoby zúčastněné na řízení jako zadavatele veřejné zakázky na tom, aby smlouva s vybraným uchazečem byla včas uzavřena a plnění podle ní v reálném čase uskutečněno. S ohledem na výše uvedenou vážnou újmu, která by v důsledku nevyhovění návrhu na vydání předběžného opatření vznikla stěžovateli, však tento zájem hrozící vážnou újmu nepřevažuje. Případné zdržení s uzavřením smlouvy s vybraným dodavatelem bude mít pouze dočasný charakter odpovídající délce řízení o kasační stížnosti. Nezapovídá tudíž osobě zúčastněné na řízení do budoucna smlouvu s vybraným dodavatelem uzavřít, nýbrž uzavření této smlouvy odkládá v čase.

[14] Odkazuje-li žalovaný i osoba zúčastněná na řízení na soudní řízení ve věci vedené u krajského soudu pod sp. zn. 29 Af 12/2024, v němž již mělo být rozhodnuto o předběžném opatření v téže věci mezi týmiž účastníky řízení, Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že i kdyby došlo k uložení téže povinnosti (resp. zákazu uzavřít smlouvu s vybraným dodavatelem), jakkoliv Nejvyšší správní soud nemá odkazované rozhodnutí krajského soudu k dispozici a nedohledal je ani v databázi soudních rozhodnutí na www.nssoud.cz, doba, po kterou je zákaz uzavření smlouvy osobě zúčastněné na řízení nyní ukládán, se shoduje s délkou řízení o nynější stěžovatelčině kasační stížnosti, která však může přesahovat délku řízení u krajského soudu ve věci 29 Af 12/2024.

[15] Dále Nejvyšší správní soud dodává, že osobou zúčastněnou na řízení tvrzená újma, která by jí měla vzniknout vydáním předběžného opatření, spočívající v tom, že v důsledku neuzavření smlouvy s vybraným dodavatelem dojde k odkladu zefektivnění práce jejich zaměstnanců, a tudíž k ušetření finančních prostředků při zkrácení jejich pracovní činnosti, se Nejvyššímu správnímu soudu jeví v porovnání s výše zmíněnou vážnou újmu hrozící stěžovateli jako méně závažná. Zadavatel si nepochybně musí být v případě realizace zadávacího řízení vědom možnosti uplatnění opravných prostředků, které zákon nabízí, tudíž i možného zásahu do časového harmonogramu veřejné zakázky.

[16] Vzhledem k uvedeným skutečnostem Nejvyšší správní soud shrnuje, že zájem zadavatele na tom, aby smlouva na realizaci předmětu veřejné zakázky byla uzavřena s vybraným dodavatelem v posuzované věci nepřevažuje nad veřejným zájmem, aby v zadávacím řízení postupy zadavatele byly korektní vůči účastníkům veřejné zakázky, stejně jako i na to, aby tyto postupy zadavatele byly pod zákonem stanovenou kontrolou. Tedy veřejný zájem na plnění veřejné zakázky nepřevažuje nad zájmem stěžovatelky na zabránění takovému plnění. Konečně Nejvyšší správní soud vzal v úvahu i výše zmíněnou vážnou újmu, která by stěžovateli vznikla v důsledku nevydání předběžného opatření a případného uzavření smlouvy s vybraným dodavatelem před rozhodnutím o kasační stížnosti. Jeho výsledek by tak již byl pouhým bezzubým hájením jejích práv v tomto řízení. Konečně

pokračování

Nejvyšší správní soud nepovažuje stěžovatelčinu kasační stížnosti prima facie za návrh, který by byl pouze účelovým mající šikanózní charakter, či jakkoliv jinak spekulativně bránící osobě zúčastněné na řízení dosáhnout účelu sledovaného zadávacím řízením.

[17] S ohledem na vše výše uvedené Nejvyšší správní soud uložil tímto předběžným opatřením osobě zúčastněné na řízení zákaz uzavřít předmětnou smlouvu do doby právní moci rozhodnutí o kasační stížnosti stěžovatelky, jak uvedeno ve výroku tohoto usnesení. Tím však nikterak nepředjímá výsledek budoucího rozhodnutí o věci samé.

[18] Jedná-li se o návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, je třeba dodat, že ten stěžovatelka učinila jen pro případ, že by soud neshledal důvod pro rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření. Z uvedeného důvodu, jelikož právě předběžné opatření je, v souladu s primárním návrhem stěžovatelky, adekvátním prostředkem úpravy poměrů mezi všemi osobami, které na řízení participují, nepovažoval za potřebné samostatně rozhodovat o tomto alternativním návrhu.

[19] Nejvyšší správní soud současně pro úplnost uvádí, že v dané věci netrval na zaplacení kaucí ve smyslu § 272b odst. 1 zákona o veřejných zakázkách. Postupoval tak i při vědomí své judikatury (rozsudek ze dne 10. 7. 2024, č. j. 1 As 63/2024-55, odst. [20]), podle které zaplacení kaucí představuje další podmínku pro rozhodnutí o návrhu na předběžné opatření podle zmíněného ustanovení. Je tomu tak proto, že právní úprava v uvedeném ustanovení není jednoznačná. Na straně jedné totiž v § 272b odst. 1 zákona o veřejných zakázkách spojuje zaplacení kaucí s doručením návrhu na předběžné opatření správnímu soudu (tedy bez rozlišení, zda se jedná o správní soud rozhodující v řízení o žalobě či o kasační stížnosti), avšak současně v odst. 2 téhož ustanovení výslovně uvádí, že tato kaucí případně státu, pokud soud žalobu zamítne. Z něho lze naopak dovodit, že zákonodárce spojuje placení kaucí s řízením o žalobě u krajského (městského) soudu, nikoliv již ale s řízením o kasační stížnosti u Nejvyššího správního soudu. V daném případě je tedy aplikovaná právní úprava nejednoznačná. Úmysl zákonodárce nelze dovodit ani z důvodové zprávy k zákonu o veřejných zakázkách (jakkoliv význam kaucí vyložený ve shora zmíněném rozsudku č. j. 1 As 63/2024-55 nelze v obecnosti zpochybnit) a přicházejí zde tedy v úvahu dva možné výklady § 272b zákona o veřejných zakázkách ve vztahu k požadavku na zaplacení kaucí spojené s návrhem na předběžné opatření v řízení o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud tudíž s odkazem na čl. 2 odst. 4 Ústavy ve spojení s čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod dospěl k závěru, že povinnost k zaplacení kaucí v řízení o kasační stížnosti, na rozdíl od řízení o žalobě, stěžovatelku netíží.

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

V Brně dne 11. srpna 2025

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu

