



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **město Kyjov**, se sídlem Masarykovo náměstí 30/1, Kyjov, zastoupený Mgr. Martinem Látalem, advokátem se sídlem Jana Babáka 2733/11, Brno, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 1. 2025, č. j. 55 Af 2/2023 - 58,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 10. 2022, č. j. ÚOHS-34889/2022/500, shledal, že se žalobce coby zadavatel dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „*zákon o zadávání veřejných zakázek*“). Přestupek spočíval v tom, že žalobce při zadávání veřejné zakázky „*MODERNIZACE STÁVAJÍCÍHO MĚSTSKÉHO KOUPALIŠTĚ A NOVOSTAVBA KRYTÉHO PLAVECKÉHO BAZÉNU KYJOV*“ v jednacím řízení s uveřejněním nedodržel zásadu rovného zacházení zakotvenou v § 6 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek, neboť identifikoval rozpor mezi textovou a grafickou částí nabídky dodavatele GEOSAN GROUP a. s. (dále jen „*GEOSAN*“) ve způsobu řešení dojezdu tobogánu ve vnitřní části bazénu, což bylo důvodem pro žádost o vysvětlení nabídky ve smyslu § 46 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek, přičemž způsob vysvětlení spatřovaného rozporu spočívající v korekci přílohy č. 3 návrhu smlouvy dodavatelem GEOSAN pokládal za jeden z důvodů pro jeho vyloučení ze zadávacího řízení. Na druhou stranu však žalobce u dalšího uchazeče o plnění veřejné zakázky

[společníků společnosti „Společnost Metrostav – DIZ Bazén Kyjov“ Metrostav a. s. a Metrostav DIZ s. r. o. (dále jen souhrnně „*Metrostav*“)], jehož nabídka byla v dotčených částech týkajících se způsobu řešení dojezdu tobogánu ve vnitřní části identická jako nabídka dodavatele GEOSAN, tento rozpor neshledal a následně jej neřešil obdobně jako u dodavatele GEOSAN. Žalobce navíc následně dne 28. 7. 2021 uzavřel s uchazečem Metrostav *Smlouvu o zpracování projektové dokumentace, zajištění dalších záležitostí a o provedení stavby*. Popsaným jednáním tedy žalobce dle žalovaného porušil zásadu rovného zacházení, přičemž tímto postupem mohl ovlivnit výběr dodavatele (výrok I. rozhodnutí žalovaného). Za spáchání uvedeného přestupku žalovaný uložil žalobci pokutu ve výši 500 000 Kč (výrok II. rozhodnutí žalovaného). Dále mu výrokem III. rozhodnutí uložil povinnost uhradit náklady řízení v paušální výši 1 000 Kč.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce rozklad k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „*předseda žalovaného*“). Předseda žalovaného rozhodnutím ze dne 19. 12. 2022, č. j. ÚOHS-45129/2022/161, sp. zn. ÚOHS-R0145/2022/VZ, žalobcův rozklad zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí žalovaného.

[3] Proti rozhodnutí předsedy žalovaného poté podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Krajský soud žalobu tuto zamítl rozsudkem ze dne 31. 1. 2025, č. j. 55 Af 2/2023 - 58.

[4] V úvodu svého rozsudku krajský soud zrekapituloval podstatné skutkové okolnosti a právní základ sporu. Následně shrnul judikaturu především Nejvyššího správního soudu zabývající se porušením zásady rovného zacházení a transparentnosti ve spojení s žádostí k objasnění údajů podle § 46 odst. 1 o zadávání veřejných zakázek. K věci samé krajský soud nejprve konstatoval, že se oba uchazeči o veřejnou zakázku nacházeli ve stejném postavení ve vztahu k žalobcově žádosti podle § 46 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek. Shodný rozpor jako nabídka společnosti GEOSAN totiž obsahovala i nabídka společnosti Metrostav. Krajský soud tudíž aproboval právní názor žalovaného (resp. jeho předsedy; pozn.: pokud dále Nejvyšší správní soud hovoří o žalovaném a jeho rozhodnutí, má tím na mysli i předsedu žalovaného a jeho rozhodnutí), že žalobce postupoval v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, pokud k objasnění vyzval pouze jednoho z uchazečů. Žalovaný tedy podle krajského soudu vycházel ze skutečně zjištěného děje, nikoli z hypotetických úvah, které nabízel žalobce. K naplnění skutkové podstaty daného přestupku dle krajského soudu rovněž postačovala potencialita ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky. V poslední části rozsudku krajský soud neshledal pochybení žalovaného ani při stanovení výše pokuty či pochybení ohledně přezkoumatelnosti jeho úvah.

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (nyní *stěžovatel*) kasační stížnost. V ní uplatnil kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“). Krajský soud věc dle stěžovatele nesprávně právně posoudil a jeho rozsudek je rovněž nepřezkoumatelný.

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti připustil, že způsoby řešení dojezdu tobogánu v nabídkách uchazečů GEOSAN a Metrostav byly shodné. I nadále však nesouhlasí s tím, že by k naplnění jemu vytýkaného přestupku postačovala skutečnost, že společnost GEOSAN k objasnění řešení dojezdu vyzval, zatímco společnost Metrostav nikoli. K dodržení zásady rovného zacházení by totiž v této situaci vedl i postup, kdy by k objasnění nabídky nebyl vyzván ani jeden z uchazečů. Žalovaný ani krajský soud přitom neuvedli jakékoli odůvodnění, proč bylo třeba upřednostnit postup, dle kterého měli být vyzváni oba uchazeči a který pro stěžovatele založil odpovědnost za spáchání přestupku. Takový postup je dle stěžovatele v rozporu se zásadou uplatňování příznivějšího výkladu ve prospěch adresáta působení veřejné správy. Dostatečné vypořádání této

pokračování

otázky dle stěžovatele nepřednesl ani krajský soud, s nímž stěžovatel nesouhlasí v tom, že by stěžovatelem zmiňovaná varianta (nevyzvání ani jeho z uchazečů o upřesnění) byla toliko variantou hypotetickou.

[7] Dále stěžovatel namítl, že i kdyby postupoval v rozporu se zákonem, nedošlo v posuzovaném případě k vlivu na výběr dodavatele. Společnost GEOSAN totiž byla z účasti v zadávacím řízení vyloučena i z jiných důvodů než pouze s ohledem na nyní posuzovanou žádost k objasnění nabídky. Žalovaný se dle stěžovatele nezabýval otázkou, zda i bez tohoto důvodu k vyloučení společnosti GEOSAN došlo. Stěžovatel přitom odkázal na rozhodnutí žalovaného sp. zn. ÚOHS-R0104/2021/VZ, ve kterém žalovaný dle stěžovatele správně odmítl závěr o spáchání přestupku bez prokázání všech jeho znaků. S tímto se nevypořádal ani krajský soud ve svém rozsudku, protože je jeho rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[8] Konečně stěžovatel namítl i skutečnost, že společnost Metrostav následně v rámci samotné realizace předmětné veřejné zakázky postupovala bez jakýchkoli závad, což stěžovatel ostatně prokazoval již v řízení před žalovaným. Pokud by tedy ze strany stěžovatele došlo v zadávacím řízení k vyloučení společnosti Metrostav, negativně by se to projevilo na realizaci a zhotovení samotné veřejné zakázky.

[9] Ke kasační stížnosti se vyjádřil žalovaný, který především upozornil, že se stěžovatelovy kasační námitky do značné míry překrývají s tím, co namítl již v řízení před krajským soudem. Žalovaný proto odkázal na rozsudek krajského soudu, který považuje za věcně správný i dostatečně odůvodněný. Žalovaný nepopírá obecnou správnost stěžovatelovy teze, že zásada rovnosti mohla být v posuzovaném případě naplněna i postupem, při kterém by stěžovatel k objasnění údajů nevyzval ani jednoho z účastníků. Tato argumentace se však míjí se skutkovými okolnostmi daného sporu spočívajícími v tom, že stěžovatel jednoho z uchazečů vyzval a druhého nikoli. Podstata stěžovateli vytýkaného přestupku navíc spočívala v nerovném zacházení s uchazeči o veřejnou zakázku, tudíž pro jeho naplnění nebyla podstatná důvodnost vyloučení společnosti GEOSAN ze zadávacího řízení. Navíc skutečnost, že společnost Metrostav, které bylo nakonec plnění veřejné zakázky svěřeno, nebyla vyzvána k objasnění údajů, zatímco další z účastníků se shodnou nabídkou ano, již sama o sobě dle žalovaného představuje skutečnost způsobitou ovlivnit výsledek zadávacího řízení.

[10] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti zhodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, ke kterým by bylo třeba přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost **není** důvodná.

[12] Podstata posuzovaného sporu spočívá v otázce, zda se stěžovatel dopustil přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek. Dle tohoto ustanovení se zadavatel *dopustí přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté s výjimkou soutěže o návrh, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele, a zadá veřejnou zakázku nebo uzavře rámcovou dohodu.*

[13] Stěžovatel se dle žalovaného a následně i krajského soudu uvedeného přestupku dopustil tím, že v průběhu zadávacího řízení vyzval dle § 46 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek společnost GEOSAN k objasnění údajů ohledně rozporu ve způsobu řešení dojezdu tobagánu v jí předložené nabídce. Shodné řešení dojezdu tobagánu však obsahovala i nabídka společnosti Metrostav, kterou stěžovatel k objasnění údajů nevyzval. Společnosti Metrostav navíc následně

bylo svěřeno plnění veřejné zakázky. Uvedeným postupem se stěžovatel dopustil nerovného zacházení s uchazeči o veřejnou zakázku, čímž naplnil znaky skutkové podstaty předmětného přestupku. Zásada rovného zacházení je zakotvena v § 6 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek, podle kterého *ve vztahu k dodavatelům musí zadavatel dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.*

[14] Nejvyšší správní soud dává žalovanému i krajskému soudu za pravdu. Souhlasí navíc s žalovaným, že kasační stížnost v převážné míře jen opakuje žalobní argumentaci. Proto Nejvyšší správní soud odpovídajícím způsobem vychází z rozsudku krajského soudu, resp. rozhodnutí žalovaného. Řízení o kasační stížnosti totiž je ovládáno zásadou dispoziční. Stěžovatel tak vymezuje rozsah přezkumu napadeného rozsudku a musí v kasační stížnosti předestřít polemiku se závěry krajského soudu, nikoli žalovaného (např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2023, č. j. 8 Afs 28/2022 - 30, odst. [12] i s citací další judikatury, či rozsudek ze dne 6. 9. 2024, č. j. 5 As 206/2023 - 25, odst. [14]). Kvalita a podrobnost kasační stížnosti do značné míry předurčuje stěžovateli úspěch v kasačním řízení a rovněž má přímý vliv na to, jak obsáhlého a podrobného posouzení věci se mu v kasačním řízení dostane (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2021, č. j. 8 Azs 299/2020 - 41, odst. [10], či ze dne 6. 12. 2022, č. j. 7 As 67/2022 - 28, odst. [7] i s obsáhlou citací další judikatury). Nejvyšší správní soud nadto upozorňuje, že přinejmenším zčásti je posuzovaná kasační stížnost na hranici přípustnosti, a to s ohledem na nemalý rozsah opakování žalobní argumentace bez odpovídající polemiky se závěry krajského soudu. Jak totiž vyplývá z ustálené judikatury, kasační stížnost, která beze změny opakuje žalobní tvrzení a nijak nereaguje na argumentaci krajského soudu, neobsahuje důvody podle § 103 s. ř. s., a má proto být jako nepřipustná odmítnuta (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019 - 63, č. 4051/2010 Sb., a judikaturu navazující).

[15] Úvodem zdejší soud shodně jako již krajský soud odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které se předmětného přestupku může dopustit i zadavatel veřejné zakázky, který poruší zásadu rovného zacházení obsaženou v již výše citovaném § 6 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek – k tomu srov. zejména rozsudek ze dne 28. 3. 2023, č. j. 1 Afs 236/2022 - 77, a v tomto duchu i další rozsudky, které krajský soud citoval v odst. 22 až 24 napadeného rozsudku.

[16] Rovněž již krajský soud se ve svém rozsudku (srov. odst. 25 až 28) vypořádal s námitkami stěžovatele spočívajícími v tom, že k tomu, aby stěžovatel dodržel zásadu rovného zacházení, by vedl i postup, v jehož rámci by stěžovatel nezaslal výzvu k objasnění žádnému z uchazečů.

[17] Tento okruh kasačních námitek nemůže být ani dle Nejvyššího správního soudu důvodný (jde v podstatě jen o mírně modifikované žalobní námitky), neboť jak konstatoval už krajský soud i žalovaný, jedná se toliko o hypotetickou úvahu stěžovatele, která nemá žádnou spojitost se skutečným skutkovým stavem posuzované věci. Není totiž sporu o tom, že stěžovatel výzvu k objasnění rozporu v její nabídce společnosti GEOSAN skutečně zaslal, a že tuto výzvu naopak nezaslal společnosti Metrostav, ačkoli nabídka společnost Metrostav vykazovala zcela shodný rozpor (s ohledem na stejného subdodavatele). Požadavek na rovné zacházení dle zákona o zadávání veřejných zakázek představuje ve svém základu zcela obecný požadavek, který dostává konkrétní obrysy až s ohledem na individuální okolnosti každého zadávacího řízení a případně z něj vzešlý soudní spor. Uvedená stěžovatelova hypotetická domněnka tedy nemůže ničeho změnit na prokázaném skutkovém stavu konkrétního zadávacího řízení. Pokud tedy v nyní posuzovaném zadávacím řízení stěžovatel jednomu uchazeči výzvu k objasnění zaslal, měl zaslat výzvu i dalšímu uchazeči, jehož nabídka vykazovala zcela shodný nedostatek. V opačném případě

pokračování

(což u stěžovatele nastalo), došlo k porušení zásady rovného zacházení, které je stěžovateli kladeno za vinu.

[18] Důvodný není ani druhý okruh kasačních námitek, ve kterém stěžovatel upozorňuje, že společnost GEOSAN byla ze zadávacího řízení vyloučena i kvůli dalším nedostatkům, nikoli pouze z důvodu nejasnosti ohledně způsobu řešení dojezdu tobogánu.

[19] Opět již krajský soud (zejména v odst. 29 a 30 svého rozsudku) i žalovaný stěžovateli vysvětlili (rovněž zde stěžovatel do značné míry parafrázuje svou žalobní argumentaci), že k naplnění vytýkaného přestupku postačí, pokud zadavatel *ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele* [k tomu srov. výše cit. § 268 odst. 1 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek]. Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že ze zjištěných okolností věci vyplývá, že přinejmenším k možnému ovlivnění veřejné zakázky bezpochyby došlo. Stěžovatel totiž zcela přehlíží fakt, že společnost Metrostav nakonec v zadávacím řízení zvítězila, ačkoli svou nabídkovou dokumentaci nemusela na rozdíl od společnosti GEOSAN nijak objasňovat. K tomu Nejvyšší správní soud odkazuje také na relevantní připomínku žalovaného obsaženou ve vyjádření ke kasační stížnosti, podle které ovlivnění veřejné zakázky spočívalo mj. právě v tom, že nakonec vítězná společnost byla „ušetřena“ objasňování rozporné nabídky. Lze si totiž představit například situaci, kdy by společnost Metrostav objasnění nabídky neposkytla či poskytla opožděně, kvůli čemuž by stěžovatel musel přistoupit k jejímu vyřazení ze zadávacího řízení.

[20] Konečně důvodný není ani třetí okruh kasačních námitek, ve kterém stěžovatel upozornil, že veřejnou zakázku realizovala společnost Metrostav bez problémů, tudíž by si stěžovatel jejím vyřazením v zadávacím řízení uškodil a uškodil by i zájmu na řádném plnění veřejné zakázky.

[21] K tomu Nejvyšší správní soud nejdříve upozorňuje, že tyto námitky jsou na samé hranici přípustnosti, jakožto námitky do značné míry nové, které nebyly uplatněny v řízení před krajským soudem, a ke kterým se tudíž krajský soud nemohl vyjádřit (srov. § 104 odst. 4 s. ř. s.). Nicméně Nejvyšší správní soud opakuje, že podstata stěžovateli vytknutého přestupku spočívala v nerovném zacházení s uchazeči o veřejnou zakázku, kterého se stěžovatel prokazatelně dopustil, a které přinejmenším *mohlo* tuto veřejnou zakázku ovlivnit. Uvedená kasační argumentace spojená s následným (bezproblémovým) průběhem uskutečnění zakázky se proto míjí s podstatou stěžovateli vytýkaného jednání, a tedy i s podstatou nynějšího řízení. V tomto smyslu také pochybení v zadávacím řízení v zásadě nelze zhojit následným (byt') bezproblémovým průběhem plnění veřejné zakázky (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2023, č. j. 10 Afs 63/2023 - 53, odst. [20] až [26]).

[22] Závěrem Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že důvodnými neshledal ani stěžovatelovy námitky ohledně nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného (či předsedy žalovaného), resp. rozsudku krajského soudu. Žalovaný i krajský soud totiž vyhotovili obsáhlá i srozumitelně odůvodněná rozhodnutí, ve kterých se vypořádali s podstatou všech stěžovatelových námitek. Z obou rozhodnutí jsou zřejmé právní úvahy, kterými se žalovaný i krajský soud řídili a které ostatně Nejvyšší správní soud rekapituloval výše, a ze kterých sám vyšel. Nebylo proto třeba, aby se například krajský soud výslovně zabýval stěžovatelovým odkazem na rozhodnutí žalovaného sp. zn. ÚOHS-R0104/2021/VZ, kterým žalovaný upozorňoval na skutečnost, že při nesplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku nelze uvažovat o jeho spáchání. Z rozsudku krajského soudu je totiž zřejmé, že krajský soud o naplnění předmětného přestupku nepochyboval a správnost jeho závěrů nyní potvrdil i Nejvyšší správní soud. Uvedený přístup ostatně odpovídá ustálené judikatuře Nejvyššího správního i Ústavního soudu, podle které není třeba se podrobně vypořádávat s každou dílčí námitkou účastníka řízení, pokud soud

proti tvrzení účastníka řízení postaví ucelený právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (k tomu srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2020, č. j. 5 As 331/2019 - 37, odst. [10], i s citací další judikatury).

[23] Kasační stížnost tedy Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[24] Protože stěžovatel nebyl úspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému pak nevznikly žádné náklady, které by se vymykaly z jeho běžné úřední činnosti, proto ani on nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 30. ledna 2026

Mgr. Radovan Havelec v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Bc. Anela Mehanović, DiS.