



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Josefa Baxy a v právní věci žalobce: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 101/5, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 4. 1. 2018, č. j. ÚOHS-R0195/2017/VZ-00308/2018/323/KKŘ, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 2. 2020, č. j. 31 Af 18/2018 – 131,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 10. 2017, č. j. ÚOHS-S0321/2017/VZ-29765/2017/541/JCh (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění do 30. 9. 2016 (dále jen „ZVZ“). Tohoto přestupku se měl dopustit tím, že zadal veřejnou zakázku s názvem „Podpora a rozvoj konzulárních systémů ePasy a EVC2 MZVv letech 2016 – 2019“ v jednacím řízení bez uveřejnění, aniž dodržel postup stanovený v § 21 odst. 2 ZVZ a aniž byly splněny podmínky vymezené v § 23 odst. 4 písm. a) téhož zákona. Podle nich lze použít tohoto postupu tehdy, pokud veřejná zakázka může být splněna z technických či uměleckých důvodů, z důvodu ochrany výhradních práv nebo z důvodů vyplývajících ze zvláštního právního předpisu pouze určitým dodavatelem. Postup žalobce přitom mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

[2] Za tento přestupek uložil žalovaný žalobci pokutu ve výši 500.000 Kč. Proti prvostupňovému rozhodnutí brojil žalobce rozkladem, který předseda žalovaného zamítl rozhodnutím ze dne 4. 1. 2018, č. j. ÚOHS R0195/2017/VZ-00308/2018/323/KKř (dále jen „napadené rozhodnutí“) a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) žalobu, které krajský soud vyhověl, a zrušil jak napadené rozhodnutí, tak prvostupňové rozhodnutí. Důvodem zrušení napadeného rozhodnutí bylo nedostatečné zjištění skutkového stavu v důsledku procesního pochybení při vedení spisu a nevyhotovení a neprovedení důkazu znaleckým posudkem navrženým žalobcem. Žalovaný totiž neučinil obsahem spisového materiálu všechny podklady, které mu byly žalobcem zaslány k prokázání oprávněnosti použití jednacího řízení bez uveřejnění. Do spisu založil pouze dokumenty, které sám posoudil jako „relevantní“ pro provedení dokazování. Žalovaný tak hodnotil obsah dokumentů nezařazených do spisu, aniž by se s nimi seznámil zákonem předpokládaným způsobem, takto provedené hodnocení blíže jakkoliv nezdůvodnil. Napadené rozhodnutí je pak postavené na závěru, že žalobce neunesl důkazní břemeno, ačkoliv sám žalovaný znemožnil provedení navrhaných a předložených dokumentů. V případě navrženého znaleckého posudku krajský soud konstatoval, že se jedná o relevantní důkazní prostředek. Žalovaný měl na tento důkazní návrh reagovat buď zadáním znaleckého posudku, nebo alespoň vyzváním žalobce k jeho předložení, což v řízení neučinil.

[4] Protože byl žalovaným nedostatečně zjištěný skutkový stav, vyjádřil se dále krajský soud pouze obecně k východiskům pro využití jednacího řízení bez uveřejnění s přihlédnutím k uplatněným žalobním námitkám. V napadeném rozsudku se tak dále vyjádřil k rozložení důkazního břemene při prokazování naplnění výjimek pro využití jednacího řízení bez uveřejnění, žalobcově povinnosti předkládat podklady a označovat jejich konkrétní části, jichž se dovolává, k zavinění tzv. *vendor lock-in* efektu žalobcem a ke zkoumání ekonomické výhodnosti zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[5] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu nesprávného posouzení právní otázky podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a z důvodu nepřezkoumatelnosti dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[6] Stěžovatel uvádí, že z napadeného rozsudku není zřejmé, jakými úvahami se krajský soud řídil, když zařadil kritéria „prosté“ a „zásadní“ ekonomické nevýhodnosti do podmínek pro využití jednacího řízení bez uveřejnění. Vedle toho není ani zřejmé, jakým způsobem by se tato kritéria měla hodnotit. Krajský soud také založil napadený rozsudek na zohlednění ekonomického kritéria. Stěžovatel přitom odkazuje na posun ve vnímání tohoto kritéria a uvádí, že je nutné hospodárnost postupu zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění prokazovat kvalifikovanou ekonomickou analýzou, což ale žalobcem předložená analýza není.

[7] Stěžovatel dále brojí proti závěrům krajského soudu ohledně přenesení důkazního břemene. Nesouhlasí s tím, že by na základě žalobcem předložených dokumentů bez odkazu na konkrétní pasáže, které mají dokládat naplnění podmínek pro jednací řízení bez uveřejnění, měl tyto dokumenty podrobně studovat a vyhledávat v nich žalobcem neoznačené důkazy. To totiž fakticky znamená obrácení důkazního břemene a jeho přenesení na stěžovatele, což je dle jeho názoru v rozporu s citovanou judikaturou.

[8] Další kasační námitka se zabývá povinností nechat vyhotovit znalecký posudek a závěrem krajského soudu, že žalobce unese důkazní břemeno k prokázání, že splnil podmínky pro využití jednacího řízení bez uveřejnění, toliko navržením důkazů, a nikoliv i jejich předložením. Stěžovatel namítá, že neví a ani nemůže vědět, jaké skutečnosti chce žalobce prokázat. Dle jeho názoru tak žalobci svědčí i povinnost důkazy předkládat, a to včetně povinnosti nechat vypracovat znalecký posudek.

[9] Stěžovatel také nesouhlasí se závěrem krajského soudu ohledně naplnění materiální podmínky užití jednacího řízení bez uveřejnění s ohledem na stav právního prostředí v době zadání veřejné zakázky. Stěžovatel je toho názoru, že nemůže brát ohled na dobu zadání původní veřejné zakázky, pokud již tehdy musela být poptávka po navazujícím plnění jistá. Dochází přitom k závěru, že v tomto případě tomu tak bylo.

[10] Konečně stěžovatel namítá, že závěr krajského soudu ohledně procesního pochybení při vedení spisu je nezákonný a v rozporu s jeho dosavadní praxí. Přitom argumentuje, že množství žalobcem předložených podkladů nebylo jakkoliv způsobilých prokázat jeho tvrzení, protože nebyly zařazeny do spisu. To ale neznamená, že tyto podklady nebyly stěžovatelem důkladně přezkoumány a hodnoceny. Pokud krajský soud označil v napadeném rozsudku konkrétní dokumenty, které dle jeho názoru měly být do správního spisu zařazeny, mohl si je vyžádat, což v jiných řízeních pravidelně činí. K tomu stěžovatel také dodává, že v době, kdy byly spisy vedeny pouze v papírové (materiální) podobě, byla zadávací dokumentace vedena pouze jako příloha spisu, která se vracela zadavateli. V rozhodnutí pak stěžovatel neuváděl, že jednotlivé dokumenty v příloze nejsou pro danou věc relevantní. Takový postup nebyl soudy nikdy rozporován a stěžovatel proto nerozumí, proč je tomu tak až nyní.

[11] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti upozorňuje, že důvody kasační stížnosti a k nim se vážící argumentace stěžovatele se mívají s napadeným rozsudkem. Krajský soud totiž zrušil napadené a prvostupňové rozhodnutí z důvodu zcela zásadní procesní vady (nesprávného vedení spisu). Stěžovatel nicméně staví svoji kasační stížnost na otázce neunesení důkazního břemene, která je nyní předčasná.

[12] Úvahy krajského soudu, které stěžovatel napadá, jsou pak podle žalobce pouze základními vodítky, podle kterých by mělo být dále v řízení postupováno, ale nejednalo se o důvody pro zrušení jeho rozhodnutí. I pokud by se tak kasační soud ztotožnil s těmito námitkami stěžovatele, nemělo by to jakýkoliv dopad na zákonnost nebo přezkoumatelnost napadeného rozsudku. S ohledem na to, že právní otázky týkající se kritéria hospodárnosti, ekonomické (ne)výhodnosti, obrácení důkazního břemene a nezbytnosti vypracování znaleckého posudku nejsou základem pro napadený rozsudek krajského soudu, jsou dle názoru žalobce kasační námitky směřující proti těmto úvahám

krajského soudu nepřipustné. Z toho důvodu se také žalobce k argumentaci stěžovatele blíže nevyjadřuje.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, a proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[14] Po posouzení obsahu kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

#### 1. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku

[15] V souladu se svou judikaturou (srov. např. rozsudky ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, či ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014 - 85) přikročil kasační soud nejprve k posouzení námítky nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Pokud by taková námitka byla důvodná, bylo by nezbytné napadený rozsudek bez dalšího zrušit.

[16] Stěžovatel v rámci této námítky brojí proti obecným pojmům „prostá“ a „zásadní“ ekonomická nevýhodnost, užitých krajským soudem bez bližšího vysvětlení. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že tyto úvahy krajského soudu se nacházejí v části napadeného rozsudku (odst. 46), v níž se se krajský soud pouze obecně vyjadřuje k jednacímu řízení bez uveřejnění (srov. odst. 26 napadeného rozsudku).

[17] Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3667/2018 Sb. NSS, odst. 30), zrušení rozhodnutí krajského soudu pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů má výjimečné postavení, které nemůže být založeno na tom, že odůvodnění napadeného rozsudku je „pouze stručné či argumentačně chudé“. K aplikaci tohoto důvodu je tak třeba přistupovat krajně zdrženlivě. Jeho použití je namístě např. tehdy, pomine-li krajský soud podstatná skutková tvrzení opřená o obsah správního spisu či podložená důkazními návrhy, mohou-li reálně vést k přehodnocení merita věci.

[18] Absence vymezení hranice mezi „prostou“ a „zásadní“ ekonomickou nevýhodností nezakládá v projednávaném případě nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Jednak tento závěr není součástí důvodů, pro které bylo napadené rozhodnutí zrušeno (srov. odst. [22] tohoto rozsudku) a jednak byl vysloven jako součást obecných úvah krajského soudu, které ze své podstaty ani nemohou dosáhnout stěžovatelem požadované míry konkrétnosti.

[19] Nadto kasační soud výslovně uvádí, že po přezkoumání napadeného rozsudku z úřední povinnosti jej shledává přezkoumatelným a nosné důvody vedoucí ke zrušení

rozhodnutí stěžovatele (blíže viz dále) jsou z něj jasně patrné. Stěžovatelova námitka nepřezkoumatelnosti je tak nedůvodná.

[20] Druhá část stěžovatelovy námitky nepřezkoumatelnosti se zabývá užitím ekonomického kritéria údajně nad rámec jeho přípustného zohlednění při hodnocení podmínek pro jednací řízení bez uveřejnění. Nejvyšší správní soud nicméně posuzuje kasační námitky podle jejich obsahu a nikoliv formálního označení (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 11. 2007, č. j. 8 As 52/2006 – 74, č. 1655/2008 Sb. NSS). Z obsahu této námitky je zřejmé, že nemíří proti nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], ale proti nesprávnému právnímu posouzení krajským soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Touto námitkou se proto bude Nejvyšší správní soud zabývat dále (viz odst. [23] tohoto rozsudku).

## *2. K přípustnosti jednotlivých kasačních námitek*

[21] Z judikatury Nejvyššího správního soudu (již citované usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 11. 2007, č. j. 8 As 52/2006 – 74) plyne, že kasační stížnost brojící proti nesprávnému právnímu posouzení krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. může směřovat toliko proti nosným důvodům rozhodnutí, které jsou pro správní orgán závazné. Kasační námitky proti částem rozhodnutí, které nejsou závazné, nejsou kasačními důvody podle § 103 s. ř. s., v důsledku čehož jsou dle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustné.

[22] Z odst. 53 napadeného rozsudku vyplývá, že nosným důvodem pro zrušení prvostupňového a napadeného rozhodnutí byl nedostatečně zjištěný skutkový stav, a to v důsledku procesního pochybení stěžovatele při vedení spisu a neprovedení důkazu znaleckým posudkem. Ostatní úvahy krajského soudu ohledně postupu stěžovatele nebyly důvodem pro zrušující výrok, neboť jak sám krajský soud konstatoval, nedostatečné zjištění skutkového stavu mu znemožnilo komplexní posouzení věci (srov. odst. 26 napadeného rozsudku).

[23] Nejvyšší správní soud proto vyhodnotil jako přípustné pouze kasační námitky týkající se těchto otázek (vypracování znaleckého posudku a pochybení při vedení spisu), neboť pouze ty směřují proti důvodu, na kterém krajský soud postavil napadený rozsudek. Ostatní kasační námitky napadající nesprávné právní posouzení krajským soudem podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. se netýkají důvodů, na kterých je napadený rozsudek vystaven a které vedly ke zrušení správních rozhodnutí. Krajský soud se v obsáhlém odůvodnění věnoval nad rozsah vlastních zrušovacích důvodů celé řadě dalších otázek, avšak ty představují toliko obecné úvahy a východiska pro další postup stěžovatele v řízení. S ohledem na to nepovažuje kasační soud za možné a účelné, aby se k nim v rámci přezkumu napadeného rozsudku věcně vyjadřoval či dokonce směřoval ke sjednocení údajně roztržité judikatury Krajského soudu v Brně, k čemuž stěžovatel v kasační stížnosti mimo jiné vyzývá. Námitky stěžovatele, které jsou navíc konstruovány tak, že z těchto obecných vodítek formulovaných krajským soudem vytrhují jednotlivé části či argumenty z jejich kontextu, jsou proto nepřipustné dle § 104 odst. 4 s. ř. s.

## *3. K námitce ohledně vypracování znaleckého posudku*

[24] S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud věcně zabýval námitkou, podle níž krajský soud stěžovateli nesprávně vytknul neprovedení znaleckého posudku, jehož vypracování a provedení důkazu navrhl v průběhu správního řízení žalobce. Základem této námitky je otázka, zda byl stěžovatel povinen takovému důkaznímu návrhu vyhovět a nechat znalecký posudek vypracovat, anebo zda na žalobci leží v případě prokazování naplnění podmínek pro užití jednacího řízení bez uveřejnění jak povinnost důkazy navrhopvat, tak i předkládat. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s krajským soudem a kasační námitku shledal nedůvodnou.

[25] Oproti „tradičnímu“ správnímu řízení [ovládanému zásadou materiální pravdy dle § 3 zákona č. 150/2004 Sb., správního řádu, ve znění do 31. 10. 2018 (dále jen „správní řád“)] je důkazní břemeno v případě prokazování naplnění výjimek pro jednací řízení bez uveřejnění dle soudní judikatury přesunuto na zadavatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2018, č. j. 2 As 292/2017-34, odst. 18 a tam obsáhle citovanou judikaturu anebo odst. 30 napadeného rozsudku). Zadavatel je povinen stěžovateli vysvětlit, z jakého důvodu využil tuto výjimku z obecné povinnosti postupovat v otevřenějších typech zadávacích řízení.

[26] S tím také úzce souvisí povinnost stěžovatele opatřovat podklady pro rozhodnutí (§ 50 odst. 2 správního řádu). Jelikož zadavatel musí mít k dispozici dostatečné podklady pro odůvodnění využití jednacího řízení bez uveřejnění ještě před zadáním veřejné zakázky v tomto řízení, není možné požadovat obstarání takovýchto dokumentů po stěžovateli. Ty bude zadavatel povinen předložit pro podporu svých tvrzení a v rámci povinnosti poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost (§ 50 odst. 2 správního řádu *in fine*), chce-li unést na něm ležící důkazní břemeno. Na druhou stranu však není přenesení povinnosti obstarávat dokumenty podporující tvrzení zadavatele o možnosti využití jednacího řízení bez uveřejnění absolutní a neuplatní se u všech důkazů. Přesně taková situace nastala v nyní projednávané věci, v níž žalobce navrhl vypracování znaleckého posudku až ve správním řízení. Jedná se tedy o dokument, kterým žalobce nedisponuje (protože neexistuje). Nadto nic nebrání ani vypracování znaleckého posudku až v průběhu správního řízení před stěžovatelem – užití jednacího řízení bez uveřejnění je totiž možné obhajovat i podklady vzniklými až po zadání veřejné zakázky (blíže srov. odst. 33 napadeného rozsudku a tam citovanou judikaturu).

[27] Dle kasačního soudu tak v projednávaném případě není důvodu, aby žalobce stíhala i povinnost nechat vyhotovit znalecký posudek, jehož vypracování navrhl až v průběhu správního řízení, jak se domnívá stěžovatel. Zde se uplatní obecná povinnost správního orgánu obstarat podklady pro rozhodnutí. Tento závěr pak platí tím spíše, že sám stěžovatel považoval daný znalecký posudek za vhodný důkazní prostředek (srov. odst. 50 napadeného rozhodnutí).

[28] V projednávaném případě nelze nechat bez povšimnutí ani to, že žalobce ve svém podání stěžovateli navrhl, že znalecký posudek nechá na své náklady vyhotovit a předloží jej (dokument poř. č. 30 správního spisu). Nejvyššímu správnímu soudu tak není zřejmé, proč stěžovatel, odmítal-li sám nechat znalecký posudek vypracovat, na tento procesní návrh žalobce nereagoval a omezil se pouze na obecně koncipovanou výzvu podle § 39 odst. 1 správního řádu a konstatování, že na základě této výzvy žalobce znalecký posudek nepředložil (odst. 126 prvostupňového rozhodnutí).

[29] Není důvodu, aby v tomto případě neplatila obecná povinnost stěžovatele obstarat podklady potřebné pro rozhodnutí vyplývající z § 50 odst. 2 správního řádu. Kasační soud se tak ztotožňuje s názorem krajského soudu, že nevypracování znaleckého posudku založilo nedostatečně zjištěný skutkový stav. Lze se také ztotožnit s názorem krajského soudu, že nehodlal-li stěžovatel nechat znalecký posudek sám vypracovat, měl žalobce, navíc zjevně připraveného zajistit jeho vypracování a předložení, k tomu alespoň konkrétně vyzvat.

#### *4. K námitce nepochybení při vedení spisu*

[30] V další přípustné kasační námitce stěžovatel rozporuje závěr krajského soudu o zásadním pochybení při vedení správního spisu. Postup, při němž nezařadil do správního spisu dokumenty předložené žalobcem, které vyhodnotil jako nezpůsobilé prokázat daná tvrzení žalobce, naopak označuje za zákonný. Ani tuto námitku nepovažuje kasační soud za důvodnou.

[31] Právní úprava vedení spisu je obsažena ve správním řádu, zákonu č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, ve znění do 23. 4. 2019, a prováděcí vyhlášce č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění do 31. 3. 2019. Podle § 17 odst. 1 správního řádu platí, že spis tvoří zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Judikatura k tomu dodává, že správní spis tvoří všechny dokumenty týkající se téže věci, přičemž toto pravidlo se neuplatní pouze v případě, že zákon stanoví jinak (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009 – 541, odst. 81).

[32] Stěžovatel postavil svoji námitku na argumentu, že žalobcem poskytnuté dokumenty nebyly způsobilé jakkoliv prokázat jeho tvrzení, pročez stěžovatel nebyl povinen je učinit součástí spisu. Jak se ale podává z § 17 odst. 1 správního řádu, podmínka pro zařazení dokumentu do spisu je postavena na existenci vztahu dokumentu k dané věci, a nikoliv na správním orgánem provedeném hodnocení relevance dokumentu pro následné dokazování v řízení.

[33] V tomto případě je nutné odlišit dvě věci: zařazování dokumentů do spisu (§ 17 odst. 1 správního řádu) a následnou práci s nimi (např. § 51 odst. 1 správního řádu). Správní orgán má zákonnou povinnost učinit obsahem spisu jakýkoliv dokument, který se vztahuje k dané věci (s výjimkou zákonem stanovených výjimek). Podmínka relevantnosti k dané věci ovšem není totožná s tím, zda daný dokument je (ať už subjektivně či objektivně) způsobilý prokázat nebo vyvrátit určitá tvrzení účastníka řízení či nikoliv. Odlišnou věcí je následné nakládání s dokumenty ve spise. Zde může jít např. o krajským soudem zmíněnou možnost správního orgánu hodnotit potřebnost provedení takového dokumentu jako důkazu (odst. 22 napadeného rozsudku). Automaticky totiž neplatí, že všechny dokumenty ve spise je nutné provádět jako důkazy. Šlo by například o situace, kdy by navržený důkaz byl nadbytečný pro zjištění skutkového stavu, prokazoval by nerelevantní skutečnost anebo pokud by vůbec neměl schopnost danou skutečnost prokázat. Takový závěr ovšem musí být správním orgánem přezkoumatelně odůvodněn a dokument nadále zůstává součástí spisu (či se do něj i přes tento závěr zařadí) – nemůže dojít k jeho vyřazení. Nejedná se tedy o důvody, pro které nemusí být dokumenty zařazeny do spisu, jak se v kasační stížnosti mylně domnívá stěžovatel.

[34] V projednávaném případě je navíc závěr o povinnosti zařadit sporné dokumenty zcela zřejmý již ze samotného znění § 17 odst. 1 správního řádu, který výslovně uvádí, že součástí spisu jsou podání (účastníka), což se z podstaty věci vztahuje i na přílohy těchto podání.

[35] Nejvyšší správní soud tak souhlasí s názorem krajského soudu, že postup stěžovatele je flagrantním procesním pochybením, neboť znemožňuje přezkoumávat správnost jeho úvahy o relevantnosti dokumentů a obsah spisu tak záleží na jeho libovůli (odst. 17 napadeného rozsudku). Zásadním aspektem v projednávaném případě je i fakt, že stěžovatel založil své rozhodnutí na neunesení důkazního břemene žalobcem, přičemž však některé jím poskytnuté dokumenty hodnotil jako irelevantní a jejich nezařazením do spisu učinil tento postup nepřezkoumatelným.

[36] Se stěžovatelovým poukazem na praxi v době, kdy se spisy vedly pouze v materiální podobě a zadávací dokumentace byla pouze přílohou spisu a po řízení se vracela zadavateli, se zcela správně vypořádal již krajský soud, na jehož argumentaci kasační soud pro stručnost odkazuje (odst. 19 a 20 napadeného rozsudku).

[37] Stěžovatelova námitka, že při vedení spisu nepochybil a že jeho postup byl v souladu se zákonem, tak není důvodná.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[38] Z výše uvedených důvodů neshledal Nejvyšší správní soud stěžovatelovy námitky důvodné, a kasační stížnost proto jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s. Zároveň je ale na místě zdůraznit, že se kasační soud nezabýval všemi námitkami stěžovatele z důvodu jejich nepřipustnosti.

[39] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalobci v řízení žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 13. ledna 2021

JUDr. Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu