



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška, soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně zpravodajky Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **Vodovody a kanalizace Pardubice, a.s.**, sídlem Teplého 2014, Pardubice, zastoupené Mgr. Lukášem Nohejlem, advokátem, sídlem Opletalova 1525/39, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad na ochranu hospodářské soutěže**, sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, týkající se žaloby proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 1. 6. 2018, č. j. ÚOHS-R0053/2018/VZ-16143/2018/322/HSc, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 9. 2020, č. j. 31 Af 55/2018 - 63,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 9. 2020, č. j. 31 Af 55/2018 - 63, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení případu

[1] Předseda žalovaného v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl rozklad žalobkyně a potvrdil prvostupňové rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 3. 2018, č. j. ÚOHS-S0042/2018/VZ-08205/2018/523/Gho, kterým byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. d) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Tohoto přestupku se dopustila tím, že jako zadavatelka veřejné zakázky při vyřizování námitek podaných společnostmi EUROVIA CS, a.s. (dále jen „společnost EUROVIA“), které směřovaly proti zadávacím podmínkám veřejné

zakázky „*Rekonstrukce a intenzifikace ÚV Mokošín*“, žalobkyně postupovala v rozporu s § 245 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek, neboť v rozhodnutí ze dne 2. 3. 2017, kterým námitky podle § 245 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek odmítla, se v odůvodnění rozhodnutí podrobně a srozumitelně nevyjádřila k námitkám společnosti EUROVIA ohledně nastavení nepřiměřených a diskriminačních kritérií technické kvalifikace v části 6.4 zadávací dokumentace a nezbytnosti prokázat zkušenosti s otevřenými gravitačními pískovými filtracemi a drenážními systémy s dvousměrným průtokem médií. Za spáchání uvedeného přestupku byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 50 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení.

[2] Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí bránila žalobou. Krajský soud v Brně v záhlaví označeným rozsudkem rozhodnutí předsedy žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění rozsudku uvedl, že na základě podaných námitek byly zájemci o zakázku, společnosti EUROVIA, sděleny důvody, pro které byla kritéria technické kvalifikace veřejné zakázky nastavena způsobem, jakým tak žalobkyně (jako zadavatelka) učinila. Společnosti EUROVIA bylo zároveň umožněno, aby využila prostředky ochrany, které zákon o zadávání veřejných zakázek nabízí proti potenciálně vadnému nastavení zadávacích podmínek. S ohledem na obecnou formulaci námitek považoval krajský soud jejich vypořádání za dostačující. Uzavřel, že rozhodnutí o námitkách bylo odůvodněno v souladu s § 245 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek, tudíž nebyla naplněna skutková podstata přestupku podle § 268 odst. 1 písm. d) zákona o zadávání veřejných zakázek.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[3] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Napadený rozsudek označil za nepřezkoumatelný. Dle stěžovatele nelze § 245 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek vykládat odlišně v závislosti na tom, zda je ve věci vedeno řízení o přezkoumání úkonů zadavatele či řízení o přestupku. Povinnost daná § 245 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek (stran náležitostí rozhodnutí o námitkách) musí mít stejný obsah jak v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (zde žalobkyně), tak v řízení o přestupku. V důsledku nesprávného výkladu relevantní právní úpravy pak krajský soud stěžejní závěry nedostatečně odůvodnil.

[4] Stěžovatel se dále domníval, že krajský soud nereflektoval, že došlo k posílení institutu námitek oproti předchozí úpravě obsažené v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Smyslem povinnosti zakotvené v § 245 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek je vytvořit prostor pro vyřízení námitek uchazečů (dodavatelů) mimo správní řízení. Vyjádří-li se proto zadavatel k námitkám jen rámcově, není dle stěžovatele smysl uvedeného ustanovení zákona naplněn, a to bez ohledu na to, je-li podán návrh na přezkoumání úkonů zadavatele, anebo je rozhodnutí o námitkách zrušeno nápravným opatřením stěžovatele.

[5] Požadavky na náležité odůvodnění rozhodnutí o námitkách vytváří dle stěžovatele tlak na zadavatele, aby se s obsahem námitek důkladně seznámil a shromáždil za účelem jejich vypořádání veškeré relevantní skutečnosti a podklady, které budou tvořit ucelený základ stanoviska zadavatele v případném správním řízení. To však žalobkyně

pokračování

v projednávaném případě neučinila. Stěžovatel byl přesvědčen, že rovněž z hlediska zajištění efektivního dohledu posoudil krajský soud naplnění účelu námitkového řízení nesprávně. Z rozhodnutí o námitkách dle stěžovatele jasně vyplývá, že žalobkyně námitky vypořádala pouze povrchně a neúplně, k některým namítaným skutečnostem se nevyjádřila vůbec. Vysoká míra obecnosti je z odůvodnění rozhodnutí o námitkách patrná na první pohled.

[6] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry krajského soudu vyslovenými v napadeném rozsudku. Kasační námitky pokládala za nedůvodné.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

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

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku krajského soudu. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 3. 12. 2019, č. j. 4 Azs 406/2019 - 28, v němž Nejvyšší správní soud odkázal na dřívější rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245) v této souvislosti vyplývá, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě nebo proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Nesrozumitelné je rozhodnutí krajského soudu především tehdy, není-li z něj zřejmé, jak soud rozhodl, v jaké věci, pokud výrok neodpovídá odůvodnění, případně jsou-li v rozhodnutí krajského soudu jiné vnitřní rozpory.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil rozsudek krajského soudu v návaznosti na shora uvedená východiska, přičemž dospěl k závěru, že z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jak hodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je právně posoudil.

[10] V souzené věci stěžovatel v souvislosti s uvedeným kasačním důvodem konkrétně namítal, že krajský soud nesrozumitelně směšuje právní úpravu námitkového řízení s řízením přestupkovým. Tak tomu ovšem dle Nejvyššího správního soudu není. Žalobkyni byla sankce uložena za přestupek podle § 268 odst. 1 písm. d) zákona o zadávání veřejných zakázek, tedy za to, že při vyřizování námitek postupovala v rozporu s § 245 odst. 1, 2, 3 nebo 4 tohoto zákona. Prvostupňové správní rozhodnutí vytýkaný postup v rozporu se zákonem konkretizovalo tak, že žalobkyně porušila § 245 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek tím, že se v odůvodnění rozhodnutí o námitkách podrobně a srozumitelně nevyjádřila ke konkrétním námitkám podaným společností EUROVIA. Pokud zákon v rámci námitkového řízení upravuje opatření k nápravě a před stěžovatelem souběžně probíhalo i řízení o vydání opatření, bylo na místě, aby se krajský soud zabýval tím, zda se tato řízení vzájemně nevylučují a jaký je jejich vztah. Spočíval-li pak přestupek v tom, že rozhodnutí žalobkyně o námitkách nebylo řádně odůvodněno, musel krajský

soud rovněž posoudit, jaká je povaha tohoto rozhodnutí a zda lze na ně klást stejné nároky jako na správní rozhodnutí vydávaná správními orgány.

[11] Pokud sám stěžovatel v kasační stížnosti poukázal na to, že rozhodnutí o námitkách je svou povahou stanoviskem zadavatele k námitkám, nepřímo tím potvrdil závěr krajského soudu, že se sice nejedná o správní rozhodnutí, jehož náležitosti upravuje správní řád (či jiný procesní předpis), avšak i v případě tohoto úkonu zákon předpokládá určité náležitosti. Názory stěžovatele a krajského soudu se tedy ohledně posouzení otázky nároků na kvalitu odůvodnění rozhodnutí o námitkách ve výsledku shodují, a rozsudek krajského soudu tak není odůvodněn nesrozumitelně a nedostatečně.

[12] Stěžovatel se ovšem (na rozdíl od krajského soudu) domnívá, že žalobkyně náležitostem odůvodnění, jež zákon o zadávání veřejných zakázek předpokládá, v souzeném případě nedostála, a tedy se dopustila vytykaného přestupku dle § 268 odst. 1 písm. d) zákona o zadávání veřejných zakázek.

[13] Ze správního spisu, který obsahuje zadávací dokumentaci vztahující se k veřejné zakázce „*Rekonstrukce a intenzifikace ÚV Mokošín*“, včetně jejího vysvětlení a doplnění, je patrné, že proti zadávacím podmínkám podala společnost EUROVIA námitky (doručené žalobkyni dne 23. 2. 2017), v nichž žalobkyni vytykala diskriminační podmínky veřejné zakázky spočívajících v nepřiměřených kritériích technické kvalifikace. Společnost EUROVIA namítala, že při konkretizaci tzv. referenčních zakázek se žalobkyně soustředila výhradně na stavby úpraven vody, čímž se však dostala do rozporu se skutečným předmětem veřejné zakázky. Ten totiž vedle rekonstrukce úpravní vody tvoří i výstavba zahušťovacích nádrží, rekonstrukce propojovacího potrubí, kalových polí a vodojemu v areálu úpravní, navíc též stavební práce a objekty zcela mimo tento areál, a to rekonstrukce vodního přívaděče, 2 vrtů a dalších čtyř vodojemů a objektu čerpací stanice. Zkušenosti s prováděním těchto prací však žalobkyně vůbec nezkoumala. Ačkoli se z pohledu společnosti EUROVIA jako nejpodstatnější část veřejné zakázky jevila výstavba zahušťovacích nádrží, žalobkyně v zadávací dokumentaci zdůraznila nezbytnost zkušeností s otevřenými gravitačními pískovými filtracemi a drenážními systémy s dvousměrným průtokem médií, čímž upřednostnila uchazeče, kteří se ve své praxi soustředí na tyto specifické stavební práce před těmi, kteří mají zkušenosti s hlavním předmětem celé zakázky. Dle společnosti EUROVIA žalobkyně nepřiměřeně vymezila také úroveň požadovaného vzdělání a kvalifikace u osob, u nichž se dokládá osvědčení o vzdělání a odborné kvalifikaci. Nastavením přísnějších kvalifikačních požadavků, než by odpovídalo předmětu veřejné zakázky, žalobkyně v daném případě zúžila okruh uchazečů schopných prokázat svou způsobilost plnit předmět veřejné zakázky. V závěru dodavatel požádal o zrušení veřejné zakázky.

[14] Žalobkyně vydala dne 2. 3. 2017 „rozhodnutí zadavatele o námitkách“, v němž uvedla, že námitky přezkoumala podle § 245 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek v plném rozsahu a rozhodla tak, že je odmítá. V odůvodnění žalobkyně konstatovala, že požadavky na prokázání kvalifikačních předpokladů jsou stanoveny s ohledem na specifika předmětu veřejné zakázky, jakož i zájem žalobkyně spočívající ve výběru z okruhu takových dodavatelů, kteří mají s obdobnými stavebními pracemi zkušenosti a disponují odpovídající odborností. Zákon o zadávání veřejných zakázek umožňuje

pokračování

nastavit takové kvalifikační předpoklady, které odpovídají druhu, rozsahu a složitosti předmětu veřejné zakázky. V zadávací dokumentaci nejsou stanoveny žádné požadavky, které by šly nad rámec předmětu plnění veřejné zakázky. Předmětem veřejné zakázky jsou stavební práce na úpravě vody, proto žalobkyně specifikovala referenční zakázky ve vztahu k úpravě vod. Také v případě vzdělání a kvalifikace osob jsou požadavky stanoveny s ohledem na specifika předmětu veřejné zakázky a zájem o dostatečnou zkušenost vedoucích pracovníků potenciálního dodavatele. Žalobkyně doplnila, že je možné kvalifikaci splnit prostřednictvím subdodavatele.

[15] Dne 10. 3. 2017 byl stěžovateli doručen návrh dodavatele na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (žalobkyně). Stěžovatel rozhodnutím ze dne 10. 4. 2017 podle § 263 odst. 5 zákona o zadávání veřejných zakázek jako opatření k nápravě zrušil rozhodnutí žalobkyně o námitkách ze dne 2. 3. 2017 a žalobkyni zakázal uzavření smlouvy o zakázce. Žalobkyně znovu rozhodla o námitkách stěžovatele dne 5. 5. 2017, v němž podrobně pojednala o všech v námitkách uplatněných důvodech.

[16] Dne 6. 2. 2018 vydal stěžovatel ve věci přestupku žalobkyně příkaz č. j. ÚOHS-S0042/2018/VZ-03757/2018/523/GHo, který byl v důsledku podaného odporu zrušen. Poté vydal dne 16. 3. 2018 rozhodnutí o přestupku žalobkyně dle § 268 odst. 1 písm. d) zákona o zadávání veřejných zakázek, jež je předmětem přezkumu v nyní vedeném soudním řízení.

[17] Podle 241 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek může námitky podat dodavatel, kterému postupem zadavatele (...) hrozí nebo vznikla újma; náležitosti námitek stanoví § 244 téhož zákona.

[18] Podle § 245 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek *zadavatel do 15 dnů od doručení námitek odešle rozhodnutí o námitkách stěžovateli. V rozhodnutí uvede, zda námitkám vyhovuje nebo je odmítá; součástí rozhodnutí musí být odůvodnění, ve kterém se zadavatel podrobně a srozumitelně vyjádří ke všem skutečnostem uvedeným stěžovatelem v námitkách. Pokud zadavatel námitkám vyhová, sdělí v rozhodnutí současně, jaké provede opatření k nápravě.* V případě odmítnutí námitek musí zadavatel podle odst. 4 téhož ustanovení zákona poučit o možnosti podat návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele u Úřadu a o povinnosti doručit v téže lhůtě stejnopis návrhu zadavateli.

[19] Podle § 268 odst. 1 písm. d) zákona o zadávání veřejných se *zadavatel dopustí přestupku tím, že postupuje při vyřizování námitek v rozporu s § 245 odst. 1, 2, 3 nebo 4.*

[20] Stěžovateli je třeba přisvědčit, že zákon o zadávání veřejných zakázek zvýšil nároky na rozhodnutí o námitkách oproti předchozí právní úpravě obsažené v zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, který v § 111 odst. 1 zadavateli ukládal pouze povinnost odeslat dodavateli písemné rozhodnutí o tom, zda námitkám vyhovuje či nikoliv, a to s uvedením důvodů. Avšak ani za platnosti a účinnosti tehdejší právní úpravy nebylo možno tvrdit, že by tyto důvody nemusely odpovídat uplatněné námitkové argumentaci. Postup odporující tomuto zákonnému ustanovení byl správním deliktem podle § 120 odst. 1 písm. g) zákona o veřejných zakázkách.

[21] Zákon o zadávání veřejných zakázek povinnost rozhodnout o námitkách specifikoval tak, že v odůvodnění rozhodnutí se zadavatel musí podrobně a srozumitelně vyjádřit ke všem skutečnostem uvedeným v námitkách. To plyne i z důvodové zprávy k zákonu o zadávání veřejných zakázek, která ve vztahu k § 245 odst. 1 zákona zdůrazňuje, že je to primárně zadavatel, kdo musí vědět, co a jakým způsobem poptává, a musí být schopen svůj postup obhájit. Důvodová zpráva se vyjadřuje i k možnosti, že námitky nemusejí vždy s předmětem zakázky souviset – i v takovém případě je však třeba, aby zadavatel přezkoumatelně sdělil svůj názor. „*Dané ustanovení je stěžejní pro reálnou možnost obrany stěžovatele. Není v souladu s odstavcem 1 (pozn.: rozuměj § 245 zákona), pokud se zadavatel k námitkám jen obecně vyjádří ve smyslu např. že "technickou kvalifikaci nastavil přiměřeně" (bez dalšího). Smyslem ustanovení je zvýšení efektivity institutu námitek, tzn. zadavatel by se měl námitkami odpovědně zabývat, brát je jako příležitost k nápravě svého postupu*“ (viz sněmovní tisk č. 637/0, 7. volební období 2013 - 2017, digitální repozitář Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, [www.psp.cz](http://www.psp.cz)).

[22] Námitky a rozhodnutí o nich je možno označit jako vedení určitého dialogu mezi zadavatelem a dotčenými subjekty, které postup zadavatele nevnímají jako zákonný. Zadavatel zde sice nevystupuje v roli autoritativního orgánu vydávajícího závazné rozhodnutí o právech či povinnostech dotčených subjektů, ale vypořádáním námitek vysvětluje a obhájuje svůj postup, čímž může předejít vedení dalšího řízení. Rozhodnutí zadavatele o námitkách, ač je svou povahou stanoviskem zadavatele k námitkám, má vést i v případě, že jsou námitky nedůvodné, k odstranění pochybností o jeho postupu při zadávání veřejné zakázky. Požadavek zákona na podrobné a srozumitelné vypořádání námitek není požadavkem neurčitým. V tomto ohledu tedy nelze přisvědčit krajskému soudu v jeho spekulacích, že zadavatel nemůže předvídat, jakým vypořádáním bude stěžovatel uspokojen. Obsahují-li námitky konkrétní argumentaci, bude podrobné a srozumitelné rozhodnutí představovat poskytnutí konkrétních odpovědí právě na v námitkách uplatněné argumenty.

[23] V daném případě námitky podané dodavatelem - společností EUROVIA - souvisely s veřejnou zakázkou a jejím předmětem a jmenovaná společnost v nich jasně vyjádřila konkrétní důvody (stručně popsané výše), pro které považovala podmínky veřejné zakázky za nepřiměřené a diskriminační, její argumentace nebyla mimoběžná ani šikanózní. Porovnáním obsahu námitek a rozhodnutí žalobkyně ze dne 2. 3. 2017 je zřejmé, že námitky nebyly vypořádány pohledem uplatněné argumentace. Nejvyšší správní soud netvrdí, zda by tato argumentace měla být shledána důvodnou, ale že se jí žalobkyně skutečně řádně a v úplnosti nezabývala. Nejednalo se přitom o námitky nijak obsáhlé či z jiného důvodu vyžadující delší časový prostor, než žalobkyni k vyřízení poskytuje zákon. Rozhodnutí ze dne 2. 3. 2017 však podle názoru Nejvyššího správního soudu neobsahuje podrobné a přezkoumatelné vyjádření žalobkyně k podaným námitkám.

[24] Nejvyšší správní soud se proto neztotožňuje se závěrem krajského soudu stran provedeního posouzení náležitostí rozhodnutí o námitkách ze dne 2. 3. 2017, které považuje za nesprávné. Jestliže odůvodnění rozhodnutí o námitkách neobsahovalo podrobné a srozumitelné odpovědi na obsah konkrétních podaných námitek, byla skutková podstata přestupku naplněna. Skutkově obdobným případem se ostatně Nejvyšší správní soud zabýval v nedávném rozsudku ze dne 21. 10. 2021, č. j. 2 Afs 314/2020 - 36,

pokračování

v němž dospěl ke shodným závěrům, od kterých neshledal důvod se odchýlit ani v nyní souzené věci.

[25] Nad rámec kasačních důvodů pak Nejvyšší správní soud shodně jako v rozsudku č. j. 2 Afs 314/2020 - 36 upozorňuje na skutečnost (relevantní i v nyní projednávaném případě), že krajský soud zcela přehlédl, zda stěžovatel v přestupkovém řízení postupoval podle správního znění zákona o zadávání veřejných zakázek (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, č. 3528/2017 Sb. NSS). Skutek, kterým se měla v daném případě žalobkyně dopustit „přestupku“, se totiž stal dne 2. 3. 2017, tedy před účinností novely provedené zákonem č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, tj. do 30. 6. 2017, kdy zákon vytýkané jednání považoval za správní delikt zadavatele. Přestupkové rozhodnutí bylo vydáno až po účinnosti novely, která změnila správní delikty zadavatele na přestupky. Zásadou plynoucí z čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a stejně tak zakotvenou v § 2 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o přestupcích, je, že trestnost činu se posuzuje podle zákona účinného v době jeho spáchání, přičemž podle nového zákona se postupuje jen, je-li to pro pachatele příznivější. Nejvyšší správní soud v rozsudku ve věci sp. zn. 2 Afs 314/2020 poukázal na skutečnost, že novelou sice nedošlo ke změně ve vymezení skutkové podstaty ani ve výši pokuty, součástí trestnosti jsou však i veškerá další ustanovení mající vliv na přísnost postihu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2020, č. j. 3 As 140/2018 - 64). Vzhledem k tomu, že novela změnila rovněž § 270 zákona o zadávání veřejných zakázek, který mj. upravuje zánik odpovědnosti zadavatele za porušení zákona, a ze srovnání znění § 270 zákona o zadávání veřejných zakázek před novelou a po její účinnosti je zřejmé, že nová právní úprava trestnosti porušení zákona se nejvíce jeví pro pachatele příznivější, nebyl dle Nejvyššího správního soudu zřejmě důvod posoudit jednání žalobkyně jako přestupek podle zákona o zadávání veřejných zakázek po novele, nýbrž jako správní delikt podle znění téhož zákona před zmíněnou novelou.

[26] Krajský soud se v nyní souzené věci uvedenou otázkou vůbec nezabýval. Nehodnotil v úplnosti vliv novely na postih jednání žalobkyně, ani neřešil, zda a jaký dopad má případné pochybení stěžovatele spočívající v aplikaci nesprávné právní úpravy na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí. Proto tak nyní nečiní ani Nejvyšší správní soud (viz již citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 104/2013 - 46, bod 52). Krajský soud tedy v napadeném rozsudku nevěnoval pozornost změně právní úpravy, ač by na posouzení zákonnosti vydaného správního rozhodnutí stěžovatele mohla mít vliv.

[27] Zároveň Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud zatížil předchozí řízení vadou, neboť o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, ačkoli pro takový postup nebyly splněny zákonné podmínky.

[28] Podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), *soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhnou nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být*

*ve výzvě poučen.* Dle odstavce 2 téhož ustanovení zákona platí, že *stanoví-li tak tento zákon, rozhoduje soud bez jednání o věci samé i v dalších případech.*

[29] Z předloženého spisu krajského soudu vyplývá, že zástupci žalobkyně byla dne 23. 11. 2018 doručena do datové schránky výzva krajského soudu (ze dne 22. 11. 2018, č. j. 31 Af 55/2018 - 49), že může ve lhůtě dvou týdnů soudu sdělit, zda souhlasí s tím, aby bylo ve věci rozhodnuto bez nařízení jednání (včetně poučení, že nevyjádří-li ve lhůtě dvou týdnů od doručení výzvy nesouhlas s takovým projednáním věci, bude mít soud za to, že s tímto postupem souhlasí). Dne 29. 11. 2018 zaslal zástupce žalobkyně prostřednictvím datové schránky krajskému soudu sdělení, v němž uvedl, že nesouhlasí s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání. Krajský soud následně písemností ze dne 7. 5. 2020 žalobkyni opětovně vyzval, aby sdělila soudu, zda s ohledem na aktuální epidemickou situaci trvá na nařízení jednání ve věci, přičemž v reakci na tuto výzvu zástupce žalobkyně krajskému soudu dne 11. 5. 2020 opakovaně sdělil, že na nařízení jednání nadále trvá.

[30] Pokud žalobkyně sdělila před uplynutím lhůty soudu, že nesouhlasí s rozhodnutím o věci samé bez jednání a krajský soud přesto jednání nenařídil a rozhodl ve věci samé bez jednání, zatížil řízení vadou, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 8 As 49/2008 - 62).

[31] Nic na tom nemění ani skutečnost, že krajský soud rozsudkem zrušil rozhodnutí předsedy žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení, čímž podané žalobě vyhověl. Ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí totiž nedošlo z důvodů vyjmenovaných v § 76 odst. 1 s. ř. s. (ale podle § 78 odst. 1 s. ř. s., jak je patrné z bodu 57 odůvodnění), ani nebyla vyslovena nicotnost rozhodnutí podle odst. 2 téhož ustanovení zákona. Pro rozhodnutí o věci samé bez nařízení jednání proto nebyly splněny zákonné podmínky.

[32] Právo účastníka řízení na veřejné projednání věci v jeho přítomnosti, včetně možnosti vyjádřit se k věci, je v ústavněprávní rovině garantováno článkem 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. v čl. 96 odst. 2 Ústavy České republiky. Jeho porušení je důvodem ke zrušení rozhodnutí, jež je výsledkem řízení, v němž k takovému pochybení došlo, a k vrácení věci soudu k dalšímu řízení (např. rozsudky ze dne 31. 5. 2017, č. j. 6 Afs 308/2016 - 242, ze dne 6. 9. 2014, č. j. 7 Azs 196/2014 - 30, ze dne 21. 8. 2013, č. j. 7 Afs 69/2013 - 34, ze dne 29. 11. 2005, č. j. 4 As 46/2004 - 58, či ze dne 11. 11. 2004, č. j. 6 Azs 28/2003 - 59). Krajský soud se tedy v souzené věci dopustil rovněž procesní vady řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s, k níž Nejvyšší správní soud přihlédl z úřední povinnosti nad rámec kasačních důvodů (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

#### IV. Závěr a náklady řízení

[33] Na základě výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil rozsudek 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.

pokračování

[34] V novém řízení krajský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 9. prosince 2021

JUDr. Tomáš Langášek  
předseda senátu