



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **Ing. H. D.**, zast. Mgr. Františkem Kelem, advokátem se sídlem Sportovní 451, Tlumačov, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, pracoviště Brno, se sídlem Veverí 7, Brno, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 3. 2. 2021, č. j. 41 Ad 5/2020 - 41,

t a k t o:

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaná **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým krajský soud zamítl její žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 1. 2020, č. j. 47000/1051/20/47091/010/TM-219/2019/PP3, kterým žalovaná zamítla stěžovatelčino odvolání a potvrdila rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Zlín (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 26. 11. 2019, č. j. 47014/066911/19110/HoJ. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně rozhodl, že stěžovatelce dne 3. 8. 2015 nevzniklo (nemocenské) pojištění u zaměstnavatele NAGA pro, s.r.o. (dále jen „NAGA pro“), a tudíž ani dne 22. 5. 2018 nezaniklo.

[2] Správní řízení v této věci bylo zahájeno z moci úřední, nicméně faktické povědomí o jeho nutnosti pojal správní orgán I. stupně z výzvy společnosti *NAGA pro* (zaslané jejím jednatelem Zdeňkem Ikášem, který je od roku 2019 jediným společníkem této společnosti), aby jí bylo vydáno bezdůvodné obohacení ze strany správních orgánů, k němuž došlo tím, že za stěžovatelku platila nemocenské pojištění, ačkoliv pro ni stěžovatelka nepracovala. K výzvě přiložila rozsudek Okresního soudu ve Zlíně (dále jen „okresní soud“) ze dne 4. 12. 2018, č. j. 38 C 255/2018 - 231, kterým byla zamítnuta stěžovatelčina žaloba na určení neplatnosti okamžitého zrušení pracovního poměru ze dne 22. 5. 2018. Z odůvodnění tohoto rozsudku vyplývá, že paní Ing. Fiantová v roce 2011 koupila společnosti *NAGA pro* (stala se jejím jediným společníkem a jednatelem) na žádost stěžovatelky a jejího manžela, na jehož majetek byl vyhlášen konkurz. Společnost *NAGA pro* následně stěžovatelčina manželka zaměstnala a paní Ing. Fiantová současně uzavřela se stěžovatelkou smlouvu o tichém společenství, podle níž měla mít stěžovatelka 90 % podíl na zisku společnosti, a její manžel tak mohl podnikat, aniž by probíhající konkurz zatížil výnos z jeho činnosti. V roce 2015 uzavřela stěžovatelka se společností *NAGA pro* (jednající prostřednictvím paní Ing. Fiantové) pracovní smlouvu; podle okresního soudu se však jednalo o zdánlivé právní jednání, a pracovní poměr tedy nevznikl a nemohl ani zaniknout, což byl také důvod zamítnutí stěžovatelčiny žaloby. Z dokazování vyplynulo, že stěžovatelka pro společnost *NAGA pro* nikdy nevykonávala soustavnou činnost, pouze příležitostně pomohla svému manželovi s dílčími úkony. Odvolání proti tomuto rozsudku zamítl Krajský soud v Brně – pobočka ve Zlíně rozsudkem ze dne 19. 3. 2019, č. j. 60 Co 41/2019 - 264, neboť se ztotožnil se skutkovými zjištěními i právními závěry okresního soudu. Tyto závěry nakonec potvrdil i Nejvyšší soud, který rozsudkem ze dne 31. 3. 2022, č. j. 21 Cdo 2862/2019 - 300, zamítl dovolání stěžovatelky.

[3] Správní orgány vyšly ze skutkových zjištění civilních soudů a dospěly na základě nich k závěru, že stěžovatelka v období od 3. 8. 2015 do 22. 5. 2018 nebyla účastna na systému nemocenského pojištění, a proto rozhodly, jak je uvedeno výše.

II. Rozsudek krajského soudu

[4] Stěžovatelka proti rozhodnutí žalované brojila žalobou u krajského soudu, který její žalobu podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[5] Krajský soud předně upozornil, že v nyní posuzované věci není rozhodné, zda mezi stěžovatelkou a společností *NAGA pro* byl uzavřen platný pracovněprávní vztah; naopak podstatné je, zda stěžovatelka reálně vykonávala jako zaměstnankyně závislou práci pro tuto společnost – zaměstnancem se pro účely nemocenského pojištění nemyslí pouze zaměstnanec v pracovněprávním poměru [§ 5 písm. a) bod 1 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o nemocenském pojištění“)], ale též osoby činné v poměru, který má obsah pracovního poměru, avšak pracovní poměr nevznikl, neboť nebyly splněny podmínky stanovené pracovněprávními předpisy pro jeho vznik [§ 5 písm. a) bod 15 zákona o nemocenském pojištění].

[6] Dále konstatoval, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu mohou správní orgány vycházet z dokazování provedeného před civilním soudem. Musely by existovat důvodné pochybnosti o správnosti soudy zjištěného skutkového stavu, aby musely správní

pokračování

orgány vést dokazování o něčem, co již bylo jiným orgánem veřejné moci zjištěno. To ovšem nebyl případ nyní posuzované věci. Stěžovatelka předložila v podstatě ty stejné důkazy, kterými se již zabývaly civilní soudy. Především doložila pracovní smlouvu ze dne 3. 8. 2015, několik e-mailů od obchodních partnerů potvrzujících spolupráci se stěžovatelkou, dodatek pracovní smlouvy o zkrácení pracovní doby, e-mail někdejší jednatelky společnosti *NAGA pro*, v němž je stěžovatelka informována o tom, že bude její pracovní poměr ukončen, okamžité zrušení pracovního poměru ze dne 22. 5. 2018 a navazující námitky stěžovatelky. Ke všem těmto podkladům se však již civilní soudy vyjádřily a dospěly k závěru, že stěžovatelka pro společnost *NAGA pro* pracovní činnost nevykonávala. Bylo tedy možno uzavřít, že o skutkovém stavu důvodné pochybnosti nevyvstaly, a správní orgány tak nepochybily, pokud své rozhodnutí založily na skutečnostech zjištěných v soudním řízení.

[7] Dále k námitce stěžovatelky krajský soud uvedl, že správní řízení není stiženo vadou, která by mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, kvůli tomu, že správní orgán I. stupně neumožnil stěžovateli seznámit se s kompletním správním spisem před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Správní orgán I. stupně stěžovatelku vyzval, aby se ve lhůtě 10 dnů seznámila s podklady pro rozhodnutí, ta však svého práva v této lhůtě nevyužila. Po uplynutí této lhůty došlo k doplnění správního spisu o vyjádření společnosti *NAGA pro* jako účastníka řízení, přičemž stěžovatelka nedostala od správního orgánu I. stupně možnost se k němu vyjádřit. Krajský soud vzal za rozhodné, že v tomto vyjádření nebyly žádné nové skutečnosti ani tvrzení, z nichž by správní orgány mohly vycházet. Navíc měla stěžovatelka možnost vyjádřit se k vyjádření společnosti *NAGA pro* v řízení o odvolání, což ovšem neučinila a pouze odkazovala na popsané formální pochybení správního orgánu I. stupně. Jedině argument, jaký vliv mělo toto pochybení na výsledné právní posouzení věci, by mohl teoreticky založit důvodnou námitku; nic takového však stěžovatelka ani v žalobě neuvedla.

[8] Závěrem krajský soud konstatoval, že nemá pochybnost o věcné správnosti rozhodnutí žalované, neboť je zřejmé, že byla stěžovatelka k nemocenskému pojištění po rozhodnou dobu přihlášena pouze na základě vlastního podvodného jednání spočívajícího ve zdánlivém uzavření pracovní smlouvy.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[9] Stěžovatelka proti rozsudku krajského soudu brojila kasační stížností, v níž navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc krajskému soudu vrátil k dalšímu řízení.

[10] V první řadě se stěžovatelka ohradila proti názoru krajského soudu, že byla přihlášena k nemocenskému pojištění na základě vlastního podvodného jednání. Jak bylo prokázáno v řízení před civilními soudy, *NAGA pro* plnila po uzavření pracovní smlouvy všechny povinnosti zaměstnavatele (přihlásila stěžovatelku k nemocenskému pojištění a oznámila den skončení zaměstnání), vedla řádnou evidenci o zaměstnancích, včetně stěžovatelky atd. Nebyl tedy proveden jediný důkaz, na jehož základě by bylo možno dojít k závěru, že byla stěžovatelka přihlášena k nemocenskému pojištění pouze na základě vlastního podvodného jednání. Tento pohled na stěžovatelku se musel evidentně projevit v celém napadeném rozsudku, který je nezákonný a nepřezkoumatelný.

[11] Krajskému soudu dále vytkla, že posoudil právní otázku, kterou se správní orgány vůbec nezabývaly, namísto toho, aby napadené rozhodnutí žalované zrušil – správní orgány totiž možnost použití § 5 písm. a) bod 15 zákona o nemocenském pojištění, podle něhož se zaměstnancem může rozumět i osoba bez platně založeného pracovněprávního poměru, vůbec nezvažovaly.

[12] Jen kvůli tomu, že civilní soudy dospěly k závěru, že byla pracovní smlouva mezi stěžovatelkou a *NAGA pro* zdánlivým právním jednáním, nelze mít za to, že nemocenské pojištění nevzniklo ani nezaniklo. I civilní soudy měly za prokázané, že stěžovatelka práci vykonávala (komunikovala se zákazníky v zahraničí, urgovala platby u zákazníků atd.). Rovněž všechny ostatní důkazy jsou s rozhodnutím správních orgánů v kolizi – konkrétně se jedná o tyto podklady, resp. skutečnosti: oznámení *NAGA pro* o vzniku a skončení pracovního poměru stěžovatelky, hrazení pojistného ze strany společnosti *NAGA pro* po dobu tří let, stěžovatelčin zápočtový list, potvrzení o zdanitelných příjmech a pracovní smlouva. Správní orgány tedy měly mít důvodné pochybnosti ohledně skutkového stavu zjištěného okresním soudem; opačný názor krajského soudu nemůže obstát. Stěžovatelka též upozornila, že byly správní orgány vázány jen výrokem rozsudků civilních soudů, nikoliv jejich odůvodněním, a měly tedy samy skutkový stav dostatečně zjistit.

[13] Ve správním řízení bylo podle stěžovatelky porušeno její právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům a k podkladům rozhodnutí, neboť poté, co správní orgán I. stupně založil do spisu vyjádření společnosti *NAGA pro*, již stěžovatelku neinformoval o jejím právu seznámit se s podklady rozhodnutí. Své rozhodnutí však opřel i o argumenty uvedené právě v tomto vyjádření. Navíc bylo řízení iniciováno na základě výzvy společnosti *NAGA pro* ze dne 19. 8. 2019, přičemž je evidentní, že tvrzení společnosti *NAGA pro* bylo vedle odůvodnění rozsudků civilních soudů druhým důkazem, o které správní orgán I. stupně opřel své rozhodnutí.

[14] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s rozsudkem krajského soudu a navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je řádně zastoupena v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud úvodem konstatuje, že stěžovatelka předkládá v kasační stížnosti v podstatě dva základní okruhy námitek vztahujících se (i) k pracovní činnosti pro společnost *NAGA pro* a (ii) k neumožnění seznámit se s podklady rozhodnutí ze strany správního orgánu I. stupně. V tomto pořadí se zdejší soud se stěžovatelčinými námitkami vypořádá. Pokud stěžovatelka brojí proti názoru krajského soudu, že byla přihlášena k nemocenskému pojištění díky vlastnímu podvodnému jednání (nic takového podle

pokračování

stěžovatelky z rozsudků civilních soudů nevyplývá), Nejvyšší správní soud jen stručně konstatuje, že tento názor krajský soud uvedl pouze jako konečné zjednodušené shrnutí, jehož případná nepřesnost by jen stěží mohla zapříčinit nezákonnost či nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Krajský soud pro své rozhodnutí považoval za podstatné, že se stěžovatelka účastnila právních jednání, jejichž skutečným účelem bylo obcházení zákona a klamání veřejnoprávních orgánů a manželových věřitelů – to z rozsudků civilních soudů již vyplývá.

[18] Ad (i). Na nemocenském pojištění se účastní mj. zaměstnanci, kterým pojištění vzniká dnem, ve kterém začali vykonávat práci pro zaměstnavatele (§ 10 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění). Jak však správně upozornil již krajský soud, zaměstnancem se pro účely nemocenského pojištění myslí nejen zaměstnanec v pracovněprávním poměru [§ 5 písm. a) bod 1 zákona o nemocenském pojištění], ale též *„osoby činné v poměru, který má obsah pracovního poměru, avšak pracovní poměr nevznikl, neboť nebyly splněny podmínky stanovené pracovněprávními předpisy pro jeho vznik“* [§ 5 písm. a) bod 15 zákona o nemocenském pojištění]. Posledně citované ustanovení povyšuje fakticitu pracovněprávního vztahu nad jeho (soukromoprávní) normativitu; aniž by mechanicky přebíralo dopady soukromoprávních formalit, chrání veřejné právo ve vztahu k *de facto* zaměstnanci jeho veřejnoprávní status a z toho mu plynoucí nároky; srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2015, č. j. 6 Ads 136/2012 - 72.

[19] Pro účely zjištění, zda v případě stěžovatelky vzniklo nemocenské pojištění, tedy není podstatné, jestli měla platně uzavřenou pracovní smlouvu, ale zda skutečně byla činná v poměru, který obsahově odpovídal tomu pracovněprávnímu. Upozorňuje-li stěžovatelka, že se správní orgány nezabývaly možností vzniku nemocenského pojištění v důsledku aplikace § 5 písm. a) bod 15 zákona o nemocenském pojištění, pak Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalovaná v napadeném rozhodnutí uvádí, že z rozsudků civilních soudů vyplývá jednoznačný závěr, že stěžovatelčina činnost měla charakter příležitostné výpomoci manželovi, a nikoliv každodenní plnohodnotné pracovní činnosti po dobu pravidelné a celé pracovní doby. Byť tedy žalovaná výslovně neodkázala na příslušné ustanovení, Nejvyšší správní soud považuje za rozhodné, že z odůvodnění jejího rozhodnutí je zcela zřejmé, že možnost vzniku pojištění v důsledku faktického výkonu činnosti v režimu podobném tomu zaměstnaneckému je vyloučena.

[20] Stěžovatelka dále brojí proti tomu, že správní orgány založily zjištění skutkového stavu výhradně na tom, jak jej popsal okresní soud; vázány přitom byly pouze výrokem jeho rozsudku. Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem odkazuje v tomto ohledu na svůj rozsudek ze dne 5. 6. 2013, č. j. 6 Ads 163/2012 - 24, v němž dospěl k závěru, že (důraz přidán) *„s ohledem na základní zásady správního řízení (zejména zásadu hospodárnosti a zásadu omezené materiální pravdy) je přípustné, aby správní orgán založil své rozhodnutí výhradně jen na skutečnostech zjištěných z rozhodnutí jiného orgánu veřejné moci a další dokazování neprováděl. Je však povinen se vypořádat s námitkami účastníka proti takovému postupu, zejména se zpochybněním dokazování provedeného před jiným orgánem veřejné moci a požadavkem na jeho opakování před rozhodujícím správním orgánem, případně s návrhem na provedení důkazů dalších.“*

[21] Stěžovatelce lze přisvědčit, že správní orgány nebyly vázány odůvodněním rozsudků civilních soudů, to ovšem ani krajský soud nepopírá. Správní orgány mohly dospět k jiným skutkovým závěrům na základě procesní aktivity stěžovatelky, otázkou však zůstává, zda k tomu měly důvod.

[22] Stěžovatelka neučinila žádná tvrzení či důkazní návrhy, které by byly s to zpochybnit správnost zjištění skutkového stavu okresním soudem v řízení o neplatnosti okamžitého zrušení pracovního poměru. Okresní soud zjistil, že stěžovatelčina činnost spočívala v nahodilé výpomoci manželovi především v případech, kdy byla nutná komunikace v cizím jazyce, přičemž takto vypomáhala i před uzavřením pracovní smlouvy; tomu odpovídají i potvrzení o předchozí spolupráci od tří smluvních partnerů předložených stěžovatelkou, které rozhodně nepoukazují na soustavný a pravidelný výkon závislé práce po dobu tří let - jedno z nich dokonce potvrzuje jednání začátkem roku 2013, tedy dva roky před údajným vznikem pracovněprávního poměru, což pouze potvrzuje závěr okresního soudu, že stěžovatelka příležitostně pomáhala manželovi po celou dobu jeho zaměstnání u společnosti *NAGA pro*, na čemž se zdánlivým uzavřením pracovní smlouvy nic nezměnilo. Pochybnosti nezakládají ani ostatní stěžovatelkou zmiňované podklady (pracovní smlouva, zápočtový list, přihlášení k nemocenskému pojištění atp.). Jedná se o ryze formální dokumenty a úkony, které o skutečném vztahu mezi stěžovatelkou a společností *NAGA pro* nemohou ničeho vypovědět. Bylo-li cílem stěžovatelky vytvořením formálně bezvadné, ale ve skutečnosti fiktivní simulace zaměstnaneckého vztahu oklamat veřejnoprávní orgány (resp. také věřitele manžela, na jehož majetek byl vypsán konkurz), pak jen stěží lze přijmout navrhované důkazy jako relevantní pro posouzení faktického výkonu pracovní činnosti stěžovatelky. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu připomíná, že pracovní smlouva není jediným jednáním, kterým byli manželovi věřitelé a orgány veřejné moci oklamáni. Celé působení společnosti *NAGA pro* bylo postaveno tak, aby mohl manžel stěžovatelky pracovat za minimální příjem a většinu z příjmu společnosti fakticky vyvedl prostřednictvím smlouvy o tichém společenství, podle níž 90 % příjmu společnosti náleželo stěžovateli.

[23] Na základě výše uvedeného lze uzavřít, že správní orgány nepochybily, pokud zjištění skutkového stavu založily výhradně na zjištěních civilních soudů, které přesvědčivě prokázaly, že společnost *NAGA pro* a stěžovatelka neměly skutečnou vůli uzavřít pracovní poměr a stěžovatelka ani činnost srovnatelnou se závislou prací nevykonávala, přičemž ani v řízení před správními orgány nepřednesla tvrzení ani nenavrhla důkazy, které by tyto závěry relevantně zpochybnily.

[24] Ad (ii). Stěžovatelka namítá, že bylo porušeno její právo seznámit se s podklady rozhodnutí podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že správní orgán I. stupně obdržel dne 19. 8. 2019 výzvu společnosti *NAGA pro*, aby vydal bezdůvodné obohacení ve výši 210 849 Kč, které mělo vzniknout v důsledku odvodů na stěžovatelčino pojištění. Dne 29. 10. 2019 správní orgán I. stupně doručil stěžovatelce oznámení o zahájení správního řízení, v němž ji poučil, že má právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí do deseti dnů. Posledním dnem této lhůty byl pátek 8. 11. 2019, stěžovatelka své stanovisko předložila dne 4. 11. 2019. Dne 10. 11. 2019 správní orgán I. stupně obdržel vyjádření společnosti *NAGA pro*, které založil do správního spisu, stěžovatelku o tom ale neinformoval, ani ji znovu neupozornil na možnost seznámit

pokračování

se s podklady rozhodnutí a vydal rozhodnutí ve věci samé. Společnost *NAGA pro* ve svých podáních odkazovala na rozsudky civilních soudů a vysvětlovala, proč je z nich třeba vycházet.

[25] Podle § 36 odst. 3 věty první správního řádu „[n]estano*ví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal*“.

[26] Právo účastníka řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí představuje jedno ze základních procesních práv ve správním řízení – možnost znát podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim znamená z pohledu účastníka řízení významný moment, díky němuž se výsledek řízení stává předvídatelným, a tedy souladným s principem předvídatelnosti aktů veřejné moci a ochranou legitimních očekávání adresátů veřejné správy. Uvedené právo předpokládá aktivní roli správního orgánu, který musí účastníky řízení sám vyzvat, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřili (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2016, č. j. 2 As 284/2015 - 41). Smyslem daného procesního práva je umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002 - 36, č. 303/2004 Sb. NSS).

[27] Pokud správní orgán nepostupuje v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu, zpravidla se jedná o vadu řízení. Vady řízení jsou obecně důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí správního orgánu, avšak ne každá zjištěná vada správního řízení musí mít tento následek. Samotné porušení objektivních procesních pravidel totiž ještě nemusí samo o sobě znamenat porušení práva na spravedlivý proces; tento účinek má teprve takové jejich porušení, jež by skutečně jednotlivce omezilo v některém konkrétním subjektivním procesním právu konat úkony, jež by byly způsobilé přivodit mu příznivější rozhodnutí ve věci samé (viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 8. 2003, sp. zn. I. ÚS 148/02, U 19/31 SbNU 327). Názor krajského soudu, že prvostupňové rozhodnutí ob stojí jako zákonné, stojí na tom, že správní orgán I. stupně z vyjádření společnosti *NAGA pro* sám nevycházel, což v podstatě vylučuje možnost, že by neseznámení stěžovatelky s tímto vyjádřením mohlo zapříčinit nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. Stěžovatelka kontruje, že správní orgán I. stupně své rozhodnutí opřel o argumenty vyřčené ve vyjádření společnosti *NAGA pro*.

[28] Předně je třeba upozornit, že s výzvou společnosti *NAGA pro* ze dne 19. 8. 2019 měla stěžovatelka možnost se seznámit, neboť byla založena ve spise v době, kdy ji správní orgán I. stupně poučil o jejím právu seznámit se s podklady rozhodnutí, a výhrada stěžovatelky ohledně porušení § 36 odst. 3 správního řádu se na tuto výzvu proto evidentně nemůže vztahovat. Pokud se s tímto dokumentem stěžovatelka neseznámila, neboť své stanovisko k věci zaslala bez nahlédnutí do spisu, nejedná se o pochybení správního orgánu I. stupně.

[29] Nejvyšší správní soud se tedy zabýval procesním postupem správního orgánu I. stupně, který po uplynutí lhůty k vyjádření se k podkladům rozhodnutí založil do spisu

vyjádření společnosti *NAGA pro* ze dne 10. 11. 2019 a poté bez dalšího rozhodl, ačkoliv předtím uběhla lhůta určená stěžovateli k tomu, aby se seznámila s podklady rozhodnutí. Nejvyšší správní soud konstatuje, že toto pochybení správního orgánu I. stupně představuje vadu řízení, neboť do správního spisu byl založen podklad, s nímž se stěžovatelka nemohla seznámit, pokud postupovala v souladu s výzvou k seznámení se s podklady rozhodnutí. Jak přitom bylo uvedeno výše, správní orgán musí dát účastníkovi řízení možnost seznámit se s podklady rozhodnutí bezprostředně před vydáním rozhodnutí, tj. ve chvíli, kdy již k dalšímu doplňování podkladů nedojde.

[30] Otázkou zůstává, jaký vliv na zákonnost rozhodnutí mohla tato vada mít. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu považuje za rozhodné, že správní orgán I. stupně co do skutkového stavu vycházel výhradně ze zjištění civilních soudů, čemuž odpovídalo i právní posouzení věci. Společnost *NAGA pro* ostatně ve vyjádření neuváděla žádné nové skutečnosti a ani nenavrhovala žádné nové důkazy. Zdejšímu soudu není zřejmé, na základě čeho stěžovatelka usuzuje, že správní orgán I. stupně opřel své rozhodnutí o argumenty uvedené v tomto vyjádření. Správní orgán I. stupně tuto argumentaci totiž pouze zrekapituloval při popisu průběhu správního řízení, v nosné části odůvodnění na vyjádření společnosti *NAGA pro* vůbec neodkazuje a vychází pouze ze závěrů civilních soudů. Podle názoru Nejvyššího správního soudu tedy nemohlo mít vyjádření společnosti *NAGA pro* žádný vliv na výrok prvostupňového rozhodnutí, a tedy ani nemohlo způsobit jeho nezákonnost. Současně měla stěžovatelka možnost své konkrétní výhrady proti vyjádření společnosti *NAGA pro* vznést v řízení o odvolání, které tvoří společně s prvostupňovým řízením jeden celek (zásada jednoty správního řízení), a nikoliv pouze poukazovat na formální pochybení správního orgánu I. stupně. Ke skutkovým zjištěním učiněným na základě rozsudků civilních soudů i k možnosti správních orgánů z těchto rozsudků vycházet (tedy k oběma oblastem, kterých se vyjádření společnosti *NAGA pro* týkalo) se stěžovatelka v řízení o odvolání i v soudním řízení vyjadřovala, její námitky však nebyly shledány důvodnými, jak bylo uvedeno výše. Lze tedy uzavřít, že správní orgán I. stupně nezatížil řízení vadou, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé, což správně uvedl i krajský soud.

V. Závěr a náklady řízení

[31] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaná byla ve věci úspěšná, nicméně právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti vůči neúspěšné stěžovateli ji podle § 60 odst. 2 s. ř. s. nenáleží.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 14. dubna 2022

pokračování

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu