

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

12^{2024 / XXII. ROČNÍK / 31. 12. 2024}

OBSAH

4646	Služební poměr vojáka z povolání: změna stupně zdravotní způsobilosti vojáka v přezkumném řízení	776
4647	Právo na informace: možnost odmítnout poskytnutí nepravomocného správního rozhodnutí; proporcionalita	779
4648	Řízení před soudem: přípustnost kasační stížnosti proti usnesení o předběžném opatření; přezkum podmínek pro vydání předběžného opatření; oprávnění soudu zrušit nebo změnit předběžné opatření Veřejné zakázky: předběžné opatření	783
4649	Přestupky: podmínky zrušení rozhodnutí o přestupku v neprospěch přestupce; mírnější právní kvalifikace přestupku a podstatná vada přestupkového řízení.....	798
4650	Ochranné známky: shodnost či podobnost výrobků.....	805

Služební poměr vojáka z povolání: změna stupně zdravotní způsobilosti vojáka v přezkumném řízení

k § 29 odst. 1 zákona č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon)

Důvodem změny stupně zdravotní způsobilosti vojáka v přezkumném řízení dle § 29 odst. 1 zákona č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování, může být výlučně závažná změna zdravotního stavu, nikoliv jiný náhled přezkumné komise na klasifikaci již dříve posouzeného a nijak nezměněného zdravotního stavu vojáka.

(Podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 8. 2024, čj. 31 A 18/2023-53)

Věc: T. R. proti Vyšší přezkumné komisi u Ministerstva obrany o změnu stupně zdravotní způsobilosti.

V této věci Krajský soud v Brně posuzoval otázku, zda je možné změnit stupeň zdravotní způsobilosti vojáka v činné službě v přezkumném řízení podle § 29 odst. 1 a 5 branného zákona, aniž došlo k závažné změně jeho zdravotního stavu.

Žalobce podstoupil v prosinci 2018 operaci spočívající v implantaci korekčních nitroočních čoček (ICL) v zadní oční komoře před přirozené čočky pro vysokou krátkozrakost – myopii (původně - 10,5, resp. -11,0 dioptrií). Operace byla úspěšná a došlo ke korekci oční vady na -1,0 dioptrií u obou očí.

Dne 28. 5. 2021 byl žalobce přijat k prezenčnímu magisterskému studijnímu programu Řízení a použití ozbrojených sil na Fakultě vojenského leadershipu Univerzity obrany. Žalobce absolvoval sérii lékařských vyšetření za účelem posouzení jeho zdravotní způsobilosti coby uchazeče o povolání do služebního poměru vojáka z povolání. Výsledky lékařských vyšetření jsou zdokumentovány v lékařském vysvědčení, jehož součástí je posudkový závěr přezkumné komise ze dne 14. 7. 2021. Z něj vyplývá, že u žalobce byla zjištěna krátkozrakost – myopie při refrakci do -1,0 dioptrie. Ta byla dle přílohy č. 1 vyhlášky č. 357/2016 Sb., o zdravotní způsobilosti k výkonu vojenské činné služby¹⁾, klasifikována dle položky H52.1 d) stupněm zdravotní způsobilosti A (schopen). S ohledem na zjištěný stav po implantaci korekčních nitroočních čoček (ICL) však byl stanoven stupeň zdravotní způsobilosti C (schopen s omezením). Další lékařská zjištění nejsou pro posuzovanou věc podstatná. Dnem 1. 8. 2021 byl žalobce povolán do služebního poměru vojáka z povolání.

V červnu 2022 byl žalobce odeslán na oční prohlídku z důvodu konce platnosti výše uvedeného lékařského posudku ve smyslu § 10 odst. 2 vyhlášky č. 357/2016 Sb. V lékařské zprávě ze dne 11. 8. 2022 vyjádřila lékařka oční ambulance Vojenské nemocnice Brno názor, že implantace korekčních nitroočních čoček by měla být klasifikována dle položky Z96.1 písm. b) citované vyhlášky stupněm zdravotní způsobilosti D (neschopen), a doporučila zahájit přezkumné řízení. To bylo bezprostředně poté zahájeno a Přezkumná komise Vojenské nemocnice Brno (dále jen „přezkumná komise“) rozhodnutím ze dne 10. 11. 2022 klasifikovala žalobce stupněm zdravotní způsobilosti D (neschopen) a rozhodla, že je neschopen k vojenské činné službě. Přezkumná komise diagnostikovala žalobciv stav jako komplikovanou pseudofakii v zadní oční komoře – stav po implantaci nitroočních kontaktních čoček (ICL). Poukázala na vyjádření hlavního odborníka Zdravotnické služby Armády České republiky pro obor oftalmologie, MUDr. L. R., ze dne 13. 10. 2021, že umístěním čočky v zadní komoře před čočku přirozenou dochází ke změně anatomických poměrů, které zvyšují riziko rozvoje glaukomu a katarakty zejména při skocích, pádech, ev. nárazech hlavou. Je přitom třeba přihlédnout ke zvýšené fyzické zátěži vojáka v mezních podmínkách armády.

Rozhodnutím ze dne 15. 12. 2022 žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí přezkumné komise.

¹⁾ S účinností od 16. 10. 2024 zrušena vyhláškou č. 288/2024 Sb., o zdravotní způsobilosti k výkonu vojenské činné služby a o rozsahu preventivní péče poskytované vojákům v činné službě nad rámec hrazených služeb z veřejného zdravotního pojištění.

Proti tomuto rozhodnutí se žalobce bránil žalobou, v níž uvedl, že jeho zdravotní stav byl komplexně posouzen před povoláním do služebního poměru (posudek ze dne 14. 7. 2021) se závěrem, že je schopen vykonávat vojenskou činnou službu s omezením (C), a to nejen studiem na vysoké vojenské škole, ale též jako řidič, operátor RL či radista. Žalobcuv zdravotní stav se přitom od operace v roce 2018 do rozhodnutí žalované nijak nezměnil. Žalobce od přijetí do služebního poměru absolvoval úspěšně a bez komplikací kurz základní přípravy včetně zvýšené fyzické zátěže. Pokud jde o vyjádření MUDr. L. R., pak do dne podání žaloby se žádná z jím zmiňovaných rizik u žalobce neprojevovala. Žalovaná tak při svém rozhodování zcela pominula skutečný zdravotní stav žalobce a jeho bezvadné plnění služebních povinností. Jediným důvodem rozhodnutí byla tudíž nadhodnocená obava z rizik, k jakým by mohl být žalobce náchylnější, ačkoliv jeho zdravotní stav zůstal od povolání do služebního poměru nezměněn. Žalobce byl po zániku služebního poměru vojáka uznán jako zdravotně způsobilý pro výkon služby u Policie České republiky, ačkoliv tento služební poměr s sebou rovněž přináší zvýšenou fyzickou zátěž a práci v mezích podmínkách.

Správní orgány tedy na základě totožných podkladů a nezměněného zdravotního stavu žalobce rozhodly zcela odlišným způsobem, čímž došlo ke kariérnímu poškození žalobce, který musel též ukončit své studium na Univerzitě obrany.

Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že neposuzovala zdravotní způsobilost žalobce před přijetím do služebního poměru, a proto se k jejímu průběhu nemůže řádně vyjádřit. Ztotožnila se však se závěrem přezkumné komise, že žalobce není způsobilý k výkonu vojenské činné služby, protože nesplňuje požadavky vyhlášky č. 357/2016 Sb. V řízení byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, neboť správní orgány měly k dispozici veškerou potřebnou dokumentaci včetně stanoviska MUDr. L. R. Žalobce ani nevěděl, jaké další důkazy měly být případně provedeny. Jelikož žalobce nemá lékařské vzdělání, nelze akceptovat jeho laické posouzení zdravotního stavu. K motivaci žalobce, jeho zájmu stát se vojákem nebo legitimnímu očekávání nelze přihlížet, protože nejsou předmětem řízení.

Krajský soud v Brně rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

[12] Podle § 29 odst. 1 věty první branného zákona *při přezkumném řízení se posuzuje schopnost vojáka vykonávat vojenskou činnou službu na základě závažných změn jeho zdravotního stavu*. Dle § 29 odst. 5 téhož zákona pak platí, že *podle výsledků lékařské prohlídky přezkumná komise stanoví stupeň zdravotní způsobilosti a rozhodne o schopnosti nebo o neschopnosti vojáka vykonávat vojenskou činnou službu*.

[13] Důvodová zpráva k citovanému ustanovení uvádí, že přezkumným řízením se posuzuje míra zdravotní způsobilosti k výkonu vojenské činné služby, protože tato způsobilost se může časem měnit. Nezbytnost tohoto institutu vyplývá z potřeby chránit vojáka před případným poškozením jeho zdraví.

[14] Vyhláška č. 357/2016 Sb. v § 4 odst. 4 stanoví, že výsledkem posuzování zdravotní způsobilosti je lékařský posudek o zdravotní způsobilosti k vojenské činné službě klasifikovaný stupněm zdravotní způsobilosti. V § 2 odst. 2 vyhláška zavádí stupně zdravotní způsobilosti následovně: schopen (A), schopen s výhradou (B), schopen s omezením (C), neschopen (D). Dále vyhláška specifikuje v § 9 až § 13 požadavky na jednotlivé typy zdravotních prohlídek (lékařská prohlídka pro posouzení zdravotní způsobilosti uchazeče, preventivní roční lékařská prohlídka vojáka z povolání, rozšířená preventivní prohlídka vojáka z povolání a výstupní lékařská prohlídka). Konečně v § 23 odst. 1 vyhláška uvádí skutečnosti, na základě kterých lze zahájit přezkumné řízení:

- a) *změny zdravotního stavu zjištěné při lékařské prohlídce po ukončeném léčení nebo po vyčerpání léčebných možností neodpovídající dosud stanovenému stupni zdravotní způsobilosti,*
- b) *doba trvání neschopnosti k vojenské činné službě pro nemoc nebo úraz delší než 8 týdnů v době základního vojenského výcviku, jedná-li se o vojáka z povolání po jeho povolání do služebního poměru,*
- c) *doba trvání dočasné neschopnosti k vojenské činné službě pro nemoc nebo úraz delší než 6 měsíců, pokud není předpoklad ukončení této neschopnosti v průběhu podpůrcí doby, jedná-li se o vojáka z povolání,*

- d) *závažné úrazy nebo vážná onemocnění vojáka v záloze oznámené tímto vojákem nebo zjištěné při lékařské prohlídce, pokud mají vliv na jeho zdravotní způsobilost a neodpovídají dosud stanovenému stupni zdravotní způsobilosti,*
- e) *nesoulad mezi zdravotním stavem zjištěným při vstupní lékařské prohlídce a stanoveným stupněm zdravotní způsobilosti, jedná-li se o vojáka v mimořádné službě za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu,*
- f) *dobu trvání neschopnosti k vojenské činné službě pro nemoc nebo úraz delší než 6 týdnů, jedná-li se o vojáka v operačním nasazení nebo v mimořádné službě, pokud není předpoklad ukončení léčby do 3 měsíců,*
- g) *stanovení provedení nového přezkumného řízení přezkumnou komisí při předchozím přezkumném řízení.*

[15] Z citované právní úpravy i z důvodové zprávy k brannému zákonu dle názoru soudu zřetelně vyplývá, že přezkumné řízení má své místo pouze tam, kde došlo k závažné změně zdravotního stavu vojáka [s výjimkou písm. e) právě citovaného ustanovení vyhlášky, které však ve věci není aplikovatelné, viz níže]. Nejde tedy o pouhé zhodnocení aktuálního zdravotního stavu vojáka, nýbrž též o jeho porovnání s dřívějším zdravotním stavem vojáka. Ten přitom bude vyplývat z předchozí zdravotní prohlídky (ať už jde o prohlídku uchazeče o služební poměr vojáka nebo o preventivní či rozšířenou preventivní prohlídku vojáka v činné službě) a jejího závěru – lékařského posudku o zdravotní způsobilosti, který stanovil příslušný stupeň zdravotní způsobilosti vojáka.

[16] Vyhláška č. 357/2016 pak v § 23 odst. 1 stanoví typové případy, kdy se bude jednat o závažnou změnu zdravotního stavu, a kdy bude nutné přezkumné řízení zahájit. V zásadě se jedná o případy, kdy od posledního posouzení zdravotního stavu vzniklo nebo se projevilo onemocnění nebo došlo k úrazu vojáka, přičemž toto onemocnění nebo úraz nebyly předmětem předchozího posouzení (změna zdravotního stavu) a současně se jedná o onemocnění či úraz nikoliv běžného charakteru (závažnost je vyhláškou zpravidla vázána na délku pracovní neschopnosti). Z povahy věci jde tedy o onemocnění či úraz, které brání vojákově vykonávat vojenskou činnou službu v rozsahu dosavadního stupně zdravotní způsobilosti.

[17] Provedení přezkumného řízení a změnu stupně zdravotní způsobilosti vojáka jen z důvodu, že byl jeho zdravotní stav dříve nesprávně posouzen nebo z důvodu změny názoru na povahu a závažnost již dříve zjištěného onemocnění nebo úrazu, zákon neumožňuje. Je třeba si uvědomit, že přezkumné řízení může vést k závěru o neschopnosti vojáka vykonávat vojenskou činnou službu, což automaticky vede k ukončení služebního poměru podle § 18 písm. h) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. Pokud by soud připustil možnost provádět přezkumné řízení mimo zákonem stanovenou podmínku závažné změny zdravotního stavu, vytvořil by prostor pro libovůli na straně žalované a právní nejistotu na straně vojáků. Byl-li před vznikem služebního poměru vojáka nesprávně vyhodnocen jeho zdravotní stav, jde tato okolnost k tíži služebního orgánu, který jej povolal do služebního poměru, a nelze ji napravit v přezkumném řízení dle § 29 branného zákona. Obdobně je třeba nahlížet i na nesprávné vyhodnocení zdravotního stavu vojáka v průběhu jeho služebního poměru v rámci preventivních nebo rozšířených preventivních prohlídek vojáka z povolání.

[18] Opačný závěr by bylo možno dovozovat pouze z § 23 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 357/2016 Sb., podle něž je důvodem pro zahájení přezkumného řízení též *nesoulad mezi zdravotním stavem zjištěným při vstupní lékařské prohlídce a stanoveným stupněm zdravotní způsobilosti*. Tento důvod nicméně sama vyhláška omezuje jen na situaci vojáka v mimořádné službě za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu, což nebyl žalobcův případ. Toto ustanovení proto není v nyní projednávané věci aplikovatelné.

[19] V posuzovaném případě žalobce absolvoval lékařskou prohlídku pro posouzení zdravotní způsobilosti uchazeče o povolání do služebního poměru vojáka z povolání s výsledkem schopen s omezením (C), což bylo odůvodněno stavem žalobce po implantaci korekčních nitroočních čoček (ICL). Následně bylo po roce zahájeno přezkumné řízení s výsledkem neschopen (D). Z rozhodnutí přezkumné komise i z rozhodnutí žalované přitom vyplývá, že jediným důvodem pro tuto klasifikaci byl stav žalobce po implantaci korekčních nitroočních čoček (ICL), který správní orgány zhodnotily jako komplikovanou pseudofakii v zadní oční komoře a klasifikovaly dle položky Z96.1 písm. b) vyhlášky č. 357/2016 Sb. stupněm zdravotní způsobilosti D. Z předloženého správního spisu a shromážděné zdravotní dokumentace však nevyplývá, že by od posouzení zdravotní způsobilosti u žalobce jako uchazeče a od jeho povolání do služebního poměru došlo k jakémukoliv (natož závažné) změně zdravotního

stavu. Otázkou závažné změny zdravotního stavu žalobce se totiž správní orgány vůbec nezabývaly, neboť dle vyjádření žalované vůbec neposuzovaly zdravotní způsobilost žalobce před přijetím do služebního poměru. Důvodem pro změnu klasifikace zdravotní způsobilosti žalobce tak v zásadě mohla být buď nesprávná klasifikace jeho zdravotního stavu při vstupní prohlídce nebo změna náhledu správních orgánů na tuto klasifikaci. Takový postup ovšem branný zákon neumožňuje. Jelikož správní orgány neidentifikovaly závažnou změnu zdravotního stavu žalobce, byla změna klasifikace jeho zdravotní způsobilosti v přezkumném řízení nezákonná. Žalovaná svým rozhodnutím zasáhla do legitimního očekávání žalobce, neboť jeho zdravotní stav byl klasifikován stupněm C, a žalobce proto mohl důvodně očekávat, že ke změně klasifikace může dojít jen v případě závažné změny jeho zdravotního stavu ve smyslu § 29 branného zákona, což se nestalo. (...)

4647

Právo na informace: možnost odmítnout poskytnutí nepravomocného správního rozhodnutí; proporcionalita

k § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, neumožňuje povinnému subjektu odmítnout žádost o informace jen proto, že žadatel se chce seznámit s nepravomocným správním rozhodnutím. Nejedná se o novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu [§ 11 odst. 1 písm. b) tohoto zákona].

(Podle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2024, čj. 30 A 81/2023-35)

Prejudikatura: č. 2202/2011 Sb. NSS a č. 3023/2014 Sb. NSS; nálezy Ústavního soudu č. 123/2010 Sb. a č. 103/2010 Sb. ÚS (sp. zn. I. ÚS 1885/09).

Věc: D. P. proti Krajskému úřadu kraje Vysočina o poskytnutí informace.

Žalobkyně podala Městskému úřadu Velké Meziříčí, odboru dopravy a silničního hospodářství, žádost o poskytnutí informací v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Konkrétně se domáhala poskytnutí „meritorního rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení zahájeném příkazem čj. DOP/5737/2022 hamac/9744/2022 ze dne 1. 3. 2023“, a informace o tom, jak jsou správním orgánem uchovávána rozhodnutí, která jsou vyhotovena v elektronické podobě. Městský úřad Velké Meziříčí její žádosti vyhověl jen částečně, neboť jí poskytl pouze informace k uchovávání rozhodnutí správním orgánem. Učinil tak rozhodnutím ze dne 23. 8. 2023. Ve zbylé části žádost žalobkyně odmítl s odůvodněním, že požadované informace se týkají dosud pravomocně neskončeného správního řízení, přičemž žalobkyně není jeho účastníkem, existuje legitimní zájem na neposkytnutí požadované informace z důvodu ochrany osobnosti a osobních údajů účastníka správního řízení a je nutné ochránit nestrannost správního orgánu. V neposlední řadě pak žádost odmítl i s odkazem na § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím s tím, že požadovaná informace je novou informací vzniklou při přípravě konečného rozhodnutí.

Odvolání žalobkyně proti citovanému rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 9. 2023.

Proti němu podala žalobkyně u Krajského soudu v Brně žalobu. Namítala mimo jiné, že argumentace žalovaného, že řízení nebylo dosud pravomocně skončeno, žalobkyně není jeho účastníkem a není známa její vazba na účastníka řízení, je pro danou věc bez významu. Osobnost a osobní údaje účastníka mohl povinný subjekt chránit anonymizací osobních údajů v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 28. 3. 2008, čj. 3 As 13/2007-75, č. 2202/2011 Sb. NSS, a ze dne 27. 2. 2014, čj. 7 As 20/2013-23). Odkaz na § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím byl pak dle žalobkyně bezdůvodný, neboť se domáhala poskytnutí rozhodnutí, nikoliv informací vzniknuvších při jeho přípravě. Pokud jde o námitku nestrannosti správního orgánu, žalovaný pouze odkázal na základní zásady správního řízení.

Žalobkyně měla v neposlední řadě za to, že se nedopouští žádného obstrukčního jednání, jak naznačovalo rozhodnutí žalovaného, neboť podala bezvadnou žádost a institut práva na informace nezneužívá (jednalo se o její druhou žádost).

Soud oslovil jako možnou osobu zúčastněnou na řízení obviněnou z přestupku, jíž se týkalo nepravomocné rozhodnutí, jehož zpřístupnění se žalobkyně dožadovala. Ta soudu sdělila, že práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat nebude a že s poskytnutím přestupkového rozhodnutí souhlasí, vyjma údaje o svém datu narození a adrese trvalého pobytu.

Krajský soud v Brně zrušil rozhodnutí žalovaného i Městského úřadu Velké Meziříčí, kterému rovněž nařídil žalobkyni poskytnout požadovanou informaci po vyloučení údajů o datu narození a adrese trvalého pobytu účastníka přestupkového řízení, a to do 15 dnů od doručení rozsudku.

Z odůvodnění:

(...) [15] Podle čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) je právo na informace zaručeno. Podle čl. 17 odst. 5 Listiny jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Právo na informace tedy představuje ústavně zaručené právo, které je navíc zakotveno i na mezinárodní úrovni [čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.) a čl. 19 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (č. 120/1976 Sb.)]. Nejedná se o absolutní právo, nýbrž o právo relativní (tzv. kvalifikované), které je možné za určitých okolností omezit, jak vyplývá z čl. 17 odst. 4 Listiny. Podle čl. 4 odst. 2 Listiny ovšem *meze základních práv a svobod mohou být [...] upraveny pouze zákonem*. Zákonem, který právo na informace legitimně omezuje, je v daném případě zákon o svobodném přístupu k informacím. Ten disponuje širokou škálou prostředků sloužících k ochraně dotčených subjektů (například umožňuje chránit před zpřístupněním osobní údaje, obchodní tajemství, informace ohrožující národní bezpečnost apod.).

[16] V první řadě je proto vždy třeba identifikovat zákonný důvod pro odepření přístupu k informacím. Jeho nalezení ale neznamená, že žádost o informace se má automaticky odmítnout. Jde pouze o signál, že právo na informace se zde může dostávat do kolize s jiným ústavně zaručeným právem. Na řadu tak přichází provedení testu proporcionality, který vychází z § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím. Ten je nutno adekvátně odůvodnit a při jeho provedení zohlednit konkrétní skutkové okolnosti jednotlivého případu (srov. Furek, A.; Rothanzl, L.; Jirovec, T. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 617 a násl.).

[17] Žalovaný i povinný subjekt svá rozhodnutí vystavěly na několika důvodech, pro které dle jejich názoru bylo na místě odepřít poskytnutí požadovaného rozhodnutí žalobkyni. Za prvé, správní orgány nepovažovaly žalobkyni za osobu, která by byla oprávněna k nahlédnutí do správního spisu vedeného o konkrétním přestupku a k pořizování výpisů z tohoto spisu, včetně poskytnutí rozhodnutí ze spisu. To ale neznamená, že by žalobkyně nemohla požádat o poskytnutí informací, včetně poskytnutí kopie příslušného rozhodnutí, podle zákona o svobodném přístupu k informacím. I když žalobkyně není účastníkem přestupkového řízení a není ani osobou náležející do okruhu osob vymezených v § 38 správního řádu, nevylučuje to obecné ústavní právo na přístup k informacím z tohoto spisu, které svědčí za podmínek upravených zákonem o svobodném přístupu k informacím každé fyzické a právnické osobě (viz § 3 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím). Na samotné skutečnosti, že žalobkyně nebyla účastníkem přestupkového řízení, tak odmítnutí žádosti o informace postavit nelze. Zákon takový důvod nezná. Navíc sám žalovaný, jak soud popsal výše, v napadeném rozhodnutí košatě odůvodnil, že svobodný přístup k informacím se v daném případě uplatní „vedle“ nahlížení do spisu podle správního řádu.

[18] Stěžejní stavební kámen argumentace obou správních orgánů tak z pohledu krajského soudu představovalo tvrzení, že nemohou poskytnout požadovanou informaci, protože přestupkové řízení nebylo dosud pravomocně skončeno, a to s odkazem na § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Ten stanoví: *Povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud jde o novou informaci, která vznikla při přípravě*

rozhodnutí povinného subjektu, pokud zákon nestanoví jinak; to platí jen do doby, kdy se příprava ukončí rozhodnutím. S tím pak úzce souvisel i další argument, a to ochrana nestranosti správního orgánu.

[19] Ani takto ale nelze odůvodnit odepření přístupu k požadovaným informacím. Možnost omezit poskytnutí informace dle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím je nutno vztáhnout pouze na zcela určitou konkrétní dobu formulovanou jako dobu přípravy rozhodnutí. V okamžiku, kdy je rozhodnutí již učiněno, lze mít za to, že příprava již byla ukončena a důvod odepření poskytnutí informace již nelze aplikovat (k tomu viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 11. 2013, čj. 11 A 149/2012-63, č. 3023/2014 Sb. NSS). Samotné toto rozhodnutí za novou informaci vzniklou při jeho přípravě jistě považovat nelze. V projednávané věci žalobkyně žádala o poskytnutí nepravomocného rozhodnutí o přestupku. Správní orgány tak nepostupovaly správně, pokud žalobkyni odepřely poskytnutí rozhodnutí i s odkazem na § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť přípravu rozhodnutí ukončil samotný akt vydání onoho rozhodnutí.

[20] Pokud by snad žalovaný chtěl tvrdit, že příprava přestupkového rozhodnutí je ukončena teprve ve chvíli, kdy nabude právní moci, ani s touto argumentací by neuspěl. Ústavní soud totiž označil v minulosti za protiústavní právní úpravu obsaženou v § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném do 28. 4. 2010, jež umožňovala poskytovat podle citovaného zákona pouze pravomocné rozsudky a dotčenou část uvedeného ustanovení zrušil (nálezu ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/10, č. 123/2010 Sb.). Následně Ústavní soud v nálezu ze dne 5. 5. 2010, sp. zn. I. ÚS 1885/09, č. 103/2010 Sb. ÚS, zdůraznil, že: *„Pokud tedy bude příslušný orgán veřejné moci zamýšlet odepřít poskytnutí nepravomocného rozsudku právě ve jménu ochrany nezávislosti či nestranosti soudní moci, bude muset předtím pečlivě analyzovat okolnosti konkrétního případu a zvažovat, zda je takový zásah do základního práva v demokratické společnosti absolutně nezbytný.“* Ačkoliv se Ústavní soud ve svých nálezech vyjadřoval jen k poskytování dosud nepravomocných rozsudků, Nejvyšší správní soud později jeho závěry vztáhl i na přístup k nepravomocným rozhodnutím správního orgánu (srov. např. rozsudek ze dne 24. 5. 2017, čj. 4 As 70/2017-44, bod 18), a to včetně rozhodnutí o přestupku (srov. rozsudek ze dne 2. 7. 2020, čj. 6 As 66/2020-32, bod 23).

[21] Nejvyšší správní soud tak učinil s plným vědomím rozdílů mezi soudním a správním rozhodováním. Vzal v úvahu neveřejnou povahu správního řízení, kde se rozhodnutí, na rozdíl od rozsudku, nevyhlašuje veřejně. Samotnou nemožnost účastník se daného úkonu ovšem nelze vykládat tak, že jednotlivci nemají právo na informace o jeho výsledku. Nejvyšší správní soud výslovně konstatoval, že z právní úpravy neplyne žádné omezení, které by bránilo poskytnout informace jen proto, že jde o nepravomocné rozhodnutí správního orgánu (srov. rozsudek ze dne 13. 1. 2020, čj. 7 As 245/2019-28, body 20 a 23). Paušální vyloučení poskytování veškerých nepravomocných rozhodnutí nemůže ospravedlnit ani nebezpečí, že může dojít k dotčení práv účastníka řízení, ze kterého vzešlo rozhodnutí, o jehož poskytnutí je žádáno. Nejvyšší správní soud totiž v naposledy citovaném rozsudku dokonce dovedl, že pokud i při využití prostředků ochrany, které dává k dispozici zákon o svobodném přístupu k informacím, zůstane právo na informace v kolizi s jiným ústavně zaručeným právem, bude muset správní orgán provést test proporcionality a při tom pečlivě zvážit a odůvodnit, kterému z práv dát v daném případě přednost.

[22] V nyní projednávaném případě oba správní orgány zdůrazňovaly rovněž potřebu chránit nestranost správního rozhodování. Tato úvaha je správná potud, že smyslem § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím je zajistit podmínky pro nerušené, nestranné, věcné a odborné rozhodnutí příslušného subjektu (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2021, čj. 17 A 32/2020-31). I správní orgány však musí být připraveny na to, že jejich rozhodovací činnost se ocitne pod drobnohledem občanské společnosti a stane se předmětem veřejné diskuse. Není přitom podstatné, že odvolací orgán může ještě nepravomocné rozhodnutí zrušit, nebo změnit. To se totiž může přihodit i u rozhodnutí pravomocného s ohledem na existenci mimořádných opravných a dozorčích prostředků (srov. obdobně výše citovaný nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/10, bod 46). Zákon o svobodném přístupu k informacím neomezuje přístup k informacím obsaženým ve správním rozhodnutí jen proto, že toto rozhodnutí dosud není pravomocné. Nelze vyloučit, že někdy v budoucnu vyvstane situace, kdy by ohrožení nestranosti rozhodujícího správního orgánu zveřejněním informací z pravomocně neskonalého správního řízení mohlo dosáhnout takové intenzity, že odepření přístupu k informacím obsaženým

v nepravomocném správním rozhodnutí by mohlo představovat přiměřený prostředek k dosažení legitimního cíle (ochrany práva přestupce či jiných účastníků řízení na spravedlivý proces). Ale nynější případ žádné takové rysy nevykazuje a rozhodně není natolik výjimečný, aby kvůli němu mělo vůbec smysl začít uvažovat o dotvoření práva.

[23] Posledním z důvodů, pro něž povinný subjekt neposkytl požadované rozhodnutí, byla ochrana osobnosti a osobních údajů účastníka přestupkového řízení. Stalo se tak s odvoláním na § 8a odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, který zní: *Informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu.*

[24] K tomu je v první řadě potřeba uvést, že Nejvyšší správní soud dospěl již v minulosti k závěru, že neposkytnout kopii rozhodnutí o přestupku jen s odvoláním na ochranu osobních údajů je zcela nedůvodným a neproporcionálním omezením práva na informace (srov. rozsudek ze dne 20. 2. 2014, čj. 7 As 64/2013-49). Naopak, při jakémkoliv omezení přístupu k informacím je nutno respektovat § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím. Z něj vyplývá, že důvod pro odepření poskytnutí pouze některých údajů uvedených na požadované listině nemůže vést k odepření poskytnutí kopie celé této listiny, ale pouze k vyloučení právě těch údajů, na něž se zákonná výjimka z poskytování informací vztahuje. Judikatura Ústavního soudu stojí na názoru, že rozsah omezení základních práv a svobod je třeba vykládat restriktivně. A ústavně zaručené právo na informace není z tohoto pravidla výjimkou.

[25] Jakkoliv tedy může žalobkyně požadované rozhodnutí obsahovat i osobní údaje osoby, jejíž věc byla projednávána, případně osob, jichž se rozhodnutí dotýká, neznamená to samo o sobě, že by informací nebylo možné žalobkyni vůbec poskytnout, jsou-li k dispozici prostředky, jak dostatečně zajistit ochranu těchto údajů při současném respektování práva žalobkyně na informace. Při poskytování dokumentů je dostatečnou ochranou osobních údajů, které se v nich vyskytují, jejich znečitelnění v autentickém textu. Nelze tedy plošně odmítnout poskytnutí všech informací z přestupkového řízení s odůvodněním, že se na některé z nich vztahuje zákonné omezení (srov. rozsudky NSS ze dne 14. 1. 2004, čj. 7 A 3/2002-46 a čj. 3 As 13/2007-75).

[26] Obsahovalo-li tedy žalobkyně požadované rozhodnutí o přestupku dle názoru správních orgánů osobní údaje ve smyslu zákona o ochraně osobních údajů, bylo jejich povinností, nejsou-li jiné zákonné důvody k odepření informací, kopii rozhodnutí o přestupku žalobkyni poskytnout v podobě, kde by na dokumentu uvedené osobní údaje byly znečitelněny. Až tehdy, kdyby ani proces anonymizace nezajistil dostatečnou ochranu soukromí dotčené osoby, bylo by možné omezit poskytnutí požadované informace zcela. V úvahu před případným odepřením poskytnutí informace přicházel i takový postup, kdy by se žalovaný (či povinný subjekt) dotázal dotčené osoby (zde účastníka řízení o přestupku), zda s poskytnutím svých osobních údajů třetí osobě souhlasí (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2020, čj. 10 A 110/2018-29).

[27] Správní orgány neuvedly, v čem konkrétně převažuje v daném případě ochrana soukromí dotčené osoby nad právem na poskytnutí informace. V rozhodnutí, jehož poskytnutí se žalobkyně domáhá, jsou sice uvedeny osobní údaje účastníka přestupkového řízení (včetně registrační značky vozidla), k zajištění dostatečné ochrany soukromí dotčené osoby však evidentně postačovala jejich anonymizace. S přihlédnutím ke skutkovému popisu přestupku v požadovaném rozhodnutí, který je zcela běžným přestupkem na úseku dopravy (překročení povolené rychlosti na úsekovém měření v obci), nelze dospět k závěru, že by poskytnutím informací o skutkových okolnostech případu mohlo dojít k umožnění identifikace účastníka řízení (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2021, čj. 43 A 53/2019-79). Žalobkyně ve své žádosti o poskytnutí informace sice neosvětluje, z jakých zdrojů si opatřila informaci o spisové značce řízení, na což poukazyval i povinný subjekt, nicméně je zapotřebí připomenout, že nebylo povinností žalobkyně takovou informaci uvádět, neboť se nejedná o zákonem stanovenou náležitost žádosti o poskytnutí informace (§ 14 zákona o svobodném přístupu k informacím).

[28] Závěrem lze shrnout, že zákon o svobodném přístupu k informacím neumožňuje povinnému subjektu odmítnout žádost o informace jen proto, že žadatel se chce seznámit s nepravomocným správním rozhodnutím. Nejedná se o *novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu* [§ 11 odst. 1 písm. b) uvedeného zákona] – jednak jde v tomto případě o rozhodnutí samotné, nikoliv o pouhý podklad pro jeho vydání, a jednak vydáním rozhodnutí, byť zatím nepravomocného, je jeho příprava ukončena a důvod pro ochranu

podkladových informací tím zaniká. Důvody, proč povinný subjekt informace z pravomocně neskončeného správního řízení neposkytne, však mohou spočívat v jiných okolnostech, například v ochraně osobních údajů účastníků řízení (§ 8a téhož zákona). V takovém případě ovšem musí povinný subjekt ve svém rozhodnutí o odmítnutí žádosti odůvodnit, proč zájem na ochraně soukromí převažuje v daném případě nad právem na informace, a musí také zvážit, zda by k ochraně účastníků řízení nestačilo jejich osobní údaje z rozhodnutí vyloučit a poté poskytnout žadateli rozhodnutí v anonymizované podobě (§ 12 citovaného zákona).

[29] To znamená, že žalovaný (ani povinný subjekt) nepostupoval správně, pokud žalobkyni požadovanou informaci (rozhodnutí o přestupku) neposkytl. Před soudem neobstál žádný z důvodů, o něž správní orgány opíraly svá rozhodnutí, tj. že žalobkyně není účastníkem řízení, nelze poskytnout nepravomocné rozhodnutí, neboť se jedná o novou informaci vzniklou při přípravě rozhodnutí, je nutné chránit nestrannost správního orgánu a že je nutné chránit osobní údaje dotčené osoby.

4648

Řízení před soudem: přípustnost kasační stížnosti proti usnesení o předběžném opatření; přezkum podmínek pro vydání předběžného opatření; oprávnění soudu zrušit nebo změnit předběžné opatření

Veřejné zakázky: předběžné opatření

k § 9 a § 272b zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

k § 38 a § 109 odst. 5 soudního řádu správního

I. Předběžné opatření podle § 272b zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, kterým bylo pověřujícím zadavatelům zakázáno uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku, má přímý vliv i na právní postavení centrálního zadavatele (§ 9 téhož zákona). Jím podaná kasační stížnost proti usnesení krajského soudu o předběžném opatření je proto přípustná.

II. Podmínky uvedené v § 272b odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, musí soud zkoumat nad rámec obecných podmínek pro vydání předběžného opatření podle § 38 s. ř. s. Musí být posuzovány ve vzájemné souvislosti, aby bylo dosaženo rozhodnutí, které vyváží zájem na plnění veřejné zakázky na jedné straně a na efektivní soudní ochranu práv účastníků řízení na straně druhé. Míra intenzity zájmu na plnění veřejné zakázky oproti zájmu na zabránění plnění veřejné zakázky ovlivňuje také rozsah, ve kterém soud musí provést předběžné posouzení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů.

III. Krajský soud je podle § 38 odst. 4 s. ř. s. oprávněn zrušit nebo změnit předběžné opatření nejen v případě objektivní změny poměrů, ale i tehdy, pokud později zjistí, že ve skutečnosti byl skutkový stav při nařízení předběžného opatření odlišný od toho, jak se jevil na základě tehdy osvědčených skutečností. Změna poměrů zahrnuje i situace, kdy soud v průběhu řízení zjistí nové skutečnosti nebo jsou původně osvědčené skutečnosti prokázány jinak.

IV. V řízení o kasační stížnosti proti usnesení o předběžném opatření nelze podle § 109 odst. 5 s. ř. s. přihlížet ke skutečnostem uplatněným po vydání napadeného rozhodnutí. Účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení je zachována účinná soudní ochrana prostřednictvím návrhu na zrušení předběžného opatření podle § 38 odst. 4 s. ř. s.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2024, čj. 8 As 33/2024-76)

Prejudikatura: č. 762/2006 Sb. NSS, č. 910/2006 Sb. NSS, č. 2288/2011 Sb. NSS, č. 2375/2011 Sb. NSS, č. 3321/2016 Sb. NSS, č. 3693/2018 Sb. NSS, č. 3903/2019 Sb. NSS, č. 4024/2020 Sb. NSS a č. 4276/2022 Sb. NSS; nálezy Ústavního soudu č. 282/1998 Sb. a č. 142/2021 Sb. ÚS (sp. zn. II. ÚS 1440/21).

Věc: T-Mobile Czech Republic, a. s., proti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, za účasti 1) České republiky – Ministerstva průmyslu a obchodu, 2) Agentury pro podporu podnikání a investic CzechInvest, 3) Agentury pro podnikání a inovace, 4) České agentury na podporu obchodu, 5) Uměleckopřemyslového muzea v Praze, 6) České republiky – Ministerstva financí, 7) Moravské zemské knihovny, 8) Národního památkového ústavu a 9) České republiky – Generálního finančního ředitelství, o návrh na vydání předběžného opatření, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení 6).

Nejvyšší správní soud se v této věci zabýval tím, jaké jsou podmínky pro vyhovění návrhu na vydání předběžného opatření podle § 272b zákona o zadávání veřejných zakázek ve znění účinném od 16. 7. 2023. Posuzoval zejména to, nakolik musí krajský soud v souladu s § 272b odst. 3 tohoto zákona odůvodnit usnesení, kterým se rozhoduje o vydání předběžného opatření, a zda je tedy napadené usnesení Krajského soudu v Brně přezkoumatelné.

Ministerstvo financí (stěžovatel), které ve věci vystupovalo jako osoba zúčastněná na řízení, zahájilo zadávací řízení na veřejnou zakázku „*Poskytování mobilních telekomunikačních služeb 2022+ II*“ pro sebe jako centrálního zadavatele a 54 dalších pověřujících zadavatelů (organizace v resortech Ministerstva financí, Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva kultury). Žalobkyně se proti postupu v zadávacím řízení bránila námitkami, návrhem na zahájení správního řízení u žalovaného a následně u Krajského soudu v Brně žalobou proti rozhodnutí předsedy žalovaného o rozkladu.

Řízení o první žalobě bylo u krajského soudu vedeno pod sp. zn. 62 Af 47/2023, v němž soud vyhověl návrhu žalobkyně na vydání předběžného opatření. Řízení o této žalobě však krajský soud posléze zastavil pro nezaplacení soudního poplatku.

Žalobkyně poté podala novou žalobu (řízení pod sp. zn. 62 Af 53/2023) a opět navrhla vydání předběžného opatření. Tento návrh krajský soud zamítl usnesením ze dne 14. 12. 2023, čj. 62 Af 53/2023-97. Proti tomuto usnesení se žalobkyně bránila kasační stížností. Rozsudkem ze dne 4. 4. 2024, čj. 2 As 3/2024-50, Nejvyšší správní soud částečně toto usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení a ve zbylé části kasační stížnost zamítnul. Žalobkyně ještě před rozhodnutím o kasační stížnosti podala další návrh na vydání předběžného opatření. Krajský soud usnesením ze dne 5. 1. 2024, čj. 62 Af 53/2023-330, které je předmětem nynějšího kasačního přezkumu, tomuto návrhu vyhověl.

V návrhu na vydání předběžného opatření, o němž krajský soud rozhodl, požadovala žalobkyně formou 22 petičí, aby krajský soud jednotlivým zadavatelům zakázal uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku s vybraným dodavatelem při zadávání veřejné zakázky „*Poskytování mobilních telekomunikačních služeb 2022+II*“, a to až do pravomocného skončení řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) ze dne 6. 11. 2023. Jednalo se pouze o ty zadavatele, kteří ještě nestihli smlouvu na veřejnou zakázku uzavřít.

V odůvodnění napadeného usnesení krajský soud uvedl, že situace, v níž se žalobkyně nachází, vyvolává natolik hrozící vážnou újmu, že odůvodňuje mezitímní zásah soudu v podobě předběžného opatření, které ohledně uzavření smluv vyvolává stop stav do doby, než bude o věci samé rozhodnuto.

Podstatný důvod, pro který je podmínka spočívající v potřebě zatímně upravit poměry pro hrozící vážnou újmu splněna, spočívá v tom, že bez dočasného zásahu soudu v podobě vydání předběžného opatření zakazujícího uzavření smluv na plnění veřejné zakázky by řízení ve věci samé před krajským soudem mohlo ztratit jakýkoli smysl. Do té doby by totiž smlouvy mohly být uzavřeny. Pokud by k tomu došlo, žalovaný by bez povinnosti meritorního přezkumu musel řízení zastavit podle § 257 písm. j) zákona o zadávání veřejných zakázek. Na zákaz uzavřít smlouvy je tak veřejný zájem na korektnosti zadávacích postupů a jejich efektivní kontrole.

Naopak dočasným zákazem uzavření smluv dle krajského soudu žádný důležitý veřejný zájem ohrožen není, a rovněž tento zákaz excesivně nepoškozuje oprávněné zadavatelské zájmy. Zadavatelé totiž mají poskytování plnění, jichž se nyní posuzovaná věc týká (mobilní telekomunikační služby), zajištěno ze smluv uzavřených v minulosti. Není tak dána zvláště naléhavá potřeba smlouvy nyní uzavřít. Tomu nasvědčuje i skutečnost, že nebyly

od vydání napadeného rozhodnutí (6. 11. 2023), odkdy jejich uzavření nic nebránilo, dosud uzavřeny. Zájem na plnění veřejné zakázky tak v souhrnu nepřevažuje nad zájmem dočasně zabránit takovému plnění.

Stěžovatel předně uvedl, že si byl vědom toho, že napadené usnesení mu neukládá žádné povinnosti. I tak by ale měl být jako centrální zadavatel považován za osobu zúčastněnou na řízení vždy, je-li vydáváno rozhodnutí, kterým je rozhodováno o právech a povinnostech jednotlivých pověřujících zadavatelů. Zejména pak pokud se práva a povinnosti, o kterých je rozhodováno, přímo vztahují k zadávacímu řízení, které vedl. Ujmutím se pozice centrálního zadavatele převzal odpovědnost za správnost zadávacího řízení a vystavil se riziku uložení sankce v případě, kdy by v rámci zadávacího řízení došlo k porušení právních předpisů. Zároveň musel na zadávací řízení vynaložit více prostředků (finančních, časových i personálních), než by bylo nutné v případě zadávacího řízení zahájeného pouze pro jeho vlastní potřeby. Má tedy zájem na tom, aby došlo k uzavření všech smluv s jednotlivými pověřujícími zadavateli a následnému plnění z nich.

Namítal, že krajský soud při rozhodování o nařízení předběžného opatření veřejný zájem na plnění této veřejné zakázky posoudil nesprávně, resp. nedostatečně, pokud jako jedině veřejné zájmy ve věci spatřuje zájem na „korektnosti zadávacích postupů“ a zájem na tom, „aby korektnost zadávacích postupů byla pod efektivní kontrolou“. Z § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek jednoznačně vyplývá, že by soud měl posuzovat důsledky vydání předběžného opatření pro veřejný zájem a i pro všechny další zájmy, které mohou být tímto poškozeny. Krajský soud měl proto identifikovat veškeré dotčené zájmy, veřejné i soukromé, a následně provést test proporcionality mezi těmito veřejnými zájmy a zájmem účastníka řízení na zabránění takovémuto plnění.

Krajský soud se nezabýval veřejným zájmem na plnění konkrétní veřejné zakázky ani nezkoumal např. důvody, které vedly k jejímu zadání. Namísto toho se zabýval výhradně obecným zájmem na správnosti zadávání a kontrole zadávání veřejných zakázek. Tyto veřejné zájmy však nelze považovat za ty, které mají být při vydání předběžného opatření posuzovány. Pravděpodobně by sice bylo možné i tyto při extenzivním výkladu zohlednit, avšak podmínkou vydání předběžného opatření je posouzení především veřejných zájmů na plnění dané veřejné zakázky. Krajským soudem dovozené veřejné zájmy nejsou však zájmy na plnění veřejné zakázky, ale toliko na zadání a kontrole zadání veřejné zakázky. Navíc jsou natolik obecné, že je lze v zásadě bez dalšího aplikovat na kteroukoliv veřejnou zakázku.

Závěr krajského soudu, že „dočasným zákazem uzavření smluv žádný důležitý veřejný zájem atakován není“, je rovněž nesprávný a nedostatečně odůvodněný. Krajský soud totiž zcela opomněl veřejný zájem na efektivním, hospodárném a účelném vynakládání veřejných finančních prostředků. Plněním z uzavřených smluv, totiž má být ve srovnání se stávajícími smlouvami ušetřeno přes 8 000 000 Kč bez DPH. Existence tohoto zájmu je z podkladů, které byly krajským soudem posuzovány, zjevná. Nadto argument, dle kterého smlouvy nebyly dosud uzavřeny, i když od vydání napadeného rozhodnutí jejich uzavření nic nebránilo, je v rozporu se skutečností. Uzavření těchto smluv totiž bylo po určitou dobu zakázáno předběžným opatřením krajského soudu v předchozím soudním řízení.

Krajský soud rovněž nezohlednil, že nyní vybraný dodavatel (společnost Vodafone Czech Republic a. s.) je pro všechny pověřující zadavatele zároveň současným dodavatelem soutěžených služeb. Vydáním předběžného opatření tedy dojde k absurdní situaci, jelikož budou služby odebrány od vybraného dodavatele, nicméně za značně vyšší úplatu.

To, že budou smlouvy uzavřeny, neznamená, že tím bude navždy zmařena možnost žalobkyně se o veřejnou zakázku ucházet. V daném případě se nejednalo o jednorázovou dodávku (např. jako u stavebních prací) ale o dodávku služeb v rámci omezeného časového úseku. Po skončení této doby bude nutno provést nové zadávací řízení na další období, kterého se bude moci účastnit. I pokud by však došlo k hypotetické situaci, že krajský soud vyhověl žalobě, žalovaný následně vyhověl návrhové argumentaci žalobkyně a zadávací řízení zruší, neznamenalo by to přínos pro žalobkyni v možnosti se o danou veřejnou zakázku ucházet. Již totiž došlo k uzavření jednotlivých rámcových smluv všemi pověřujícími zadavateli mimo těch, kteří jsou dotčeni napadeným usnesením. I v případě, že nastane tato situace, budou smlouvy nadále platné a na jejich základě bude rovněž možno plnit. Je proto nepravděpodobné, že by následně došlo k zahájení nového zadávacího řízení stejného rozsahu, jako v nyní projednávané věci, neboť případné zadávací řízení by bylo limitováno pouze na pověřující zadavatele dotčené

napadeným usnesením. Je proto nutno brát v úvahu rovněž to, že nastane-li krajským soudem nastíněná hypotetická situace, nebude již zadávací řízení opakováno v původní podobě a žalobkyně o možnost ucházet se o tuto veřejnou zakázku rovněž přijde.

Krajský soud nedostatečně odůvodnil předběžné posouzení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů podle § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. V bodě 10 napadeného usnesení pouze zrekapituloval žalobní body a dospěl k závěru, že „*žalobní argumentace se v kontextu důvodů, jimiž žalobkyně argumentovala v průběhu správného řízení před žalovaným, nejeví jako zjevně jdoucí mimo rámec rozhodovacích důvodů, na nichž je napadené rozhodnutí žalovaného založeno, ani jako zjevně (již na první pohled) nedůvodná*“. Toto odůvodnění je nedostatečné, a tedy nepřezkoumatelné. Nelze totiž seznat, jakým způsobem krajský soud ke svému závěru dospěl. Rovněž měl porovnat žalobní námitky s jejich vypořádáním v rámci rozhodnutí o rozkladu.

Stěžovatel v doplnění kasační stížnosti s ohledem na závěry rozsudku Soudního dvora ze dne 18. 1. 2024, *CROSS Zlín, C-303/22*, uvedl, že zájem na kontrole zadávání veřejných zakázek neodůvodňuje vydání předběžného opatření. Členské státy mohou stanovit, že se lze pouze domáhat náhrady škody. I v takovém případě je zachováno její právo na spravedlivý proces. Pokud by měl být veřejný zájem v nyní projednávané věci představován zájmem na správnosti zadávání veřejných zakázek a jeho kontrole, byl by naplněn již v řízení před žalovaným.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že napadené usnesení je stran posouzení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů nepřezkoumatelné. Krajský soud nedostatečně posoudil důsledky předběžného opatření pro veřejný zájem i všechny další zájmy, které jím mohou být poškozeny. Rovněž neodůvodnil, proč veřejný zájem na plnění veřejné zakázky nepřevažuje nad zájmem účastníka řízení na zabránění takovému plnění. Zároveň neuvedl, zda v řízení u žalovaného případně shledal takové vady, které mohly ovlivnit výsledek jeho rozhodnutí. Takové vady proto zjevně neshledal. Ty proto nemohou být důvodem pro nařízení předběžného opatření.

Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že by kasační stížnost měla být odmítnuta, jelikož napadené usnesení ukládá povinnosti toliko pověřujícím zadavatelům. Práva stěžovatele nejsou nijak dotčena. Nadto krajský soud věc řádně posoudil a odůvodnil. Pokud by nebylo předběžné opatření nařízeno, bylo by neúměrně zkráceno její právo na spravedlivý proces. Dospěl-li krajský soud k předběžnému závěru, že žaloba není zjevně nedůvodná, postupoval v souladu s § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. Dočasným zákazem uzavření smluv není ohrožen žádný důležitý veřejný zájem. Zájem na efektivním, hospodárném a účelném vynakládání veřejných finančních prostředků nemůže být naplněn. Stěžovatel totiž nezákonným nastavením zadávacích podmínek vyloučil z účasti v zadávacím řízení dodavatele, kteří by byli potenciálně schopni nabídnout ještě nižší jednotkové ceny a celkově ekonomicky výhodnější nabídku. Nemůže být proto postaveno najisto, že nabídka vybraného dodavatele je skutečně ekonomicky nejvýhodnější. Veřejný zájem na efektivním, hospodárném a účelném vynakládání veřejných finančních prostředků bude zajištěn pouze v případě, že dojde k řádnému přezkumu zadávacího řízení. Dopad předběžného opatření na pověřující zadavatele je pouze dočasný, zatímco újma hrozící žalobkyni představuje újmu nevratnou. Jednotliví pověřující zadavatelé mají navíc potřebné služby aktuálně zajištěny na základě již uzavřených smluv se současnými dodavateli mobilních služeb.

Stěžovatel v replice k vyjádření žalobkyně uvedl, že je oprávněn podat kasační stížnost. Z pozice centrálního zadavatele totiž za zadávací řízení odpovídá až do uzavření všech smluv na veřejnou zakázku. Musí tak mít možnost brojit proti jakékoliv překážce, která uzavření smluv brání nebo ho ohrožuje. Dále uvedl, že vybraný dodavatel není svojí nabídkou vázán. V budoucnu může bez jakékoli sankce odmítnout uzavřít smlouvy s pověřujícími zadavateli. Může se tak stát například z důvodu změny podmínek na trhu s ohledem na uplynutí doby, která od vydání předběžného opatření uplynula. I v případě zamítnutí žaloby ze strany krajského soudu tak může dojít k tomu, že část „vysoutěžených“ smluv uzavřena nebude. To by vedlo ke vzniku škody na straně dotčených pověřujících zadavatelů z důvodu neuskutečněných úspor a na straně stěžovatele z důvodu marně vynaložených prostředků na vedení zadávacího řízení v pozici centrálního zadavatele. Ten je ústředním orgánem státní správy pro státní rozpočet republiky. Neuskutečnění úspor u dotčených zadavatelů se projeví rovněž ve vyšších výdajích státního rozpočtu. Škodu vzniklou na straně dotčených pověřujících zadavatelů lze proto současně považovat za škodu vzniklou stěžovateli. Požadavek na transparentnost, férovost a řádnost procesu zadávání veřejných zakázek, příp. požadavek na kontrolu zadávání veřejných zakázek, je veřejným zájmem. Ten je však příliš obecný z hlediska § 272 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. Smyslem tohoto ustanovení je zajistit, aby předběžná

opatření byla vydávána pouze v případech, kdy je to skutečně nutné, a nikoliv ve všech případech, kdy je soudem přezkoumávána veřejná zakázka.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

IV.1 Přípustnost kasační stížnosti

[23] Nejvyšší správní soud se nejdříve zabývá tím, zda je kasační stížnost přípustná. Žalobkyně totiž namítá, že práva stěžovatele nejsou napadeným usnesením dotčena. Podle § 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s. zároveň platí, že je nepřipustná kasační stížnost, která směřuje proti rozhodnutí, *kteřé je podle své povahy dočasné*.

[24] Rozhodnutí o návrhu na vydání předběžného opatření podle § 38 s. ř. s. je podle konstantní judikatury považováno za rozhodnutí dočasné povahy, proti kterému není kasační stížnost přípustná (usnesení NSS ze dne 28. 1. 2004, čj. 1 Ans 2/2003-35, č. 762/2006 Sb. NSS). V nyní projednávané věci však bylo předběžné opatření vydáno současně podle § 272b zákona o zadávání veřejných zakázek. Podle § 272b odst. 4 tohoto zákona pak platí, že *proti usnesení o předběžném opatření lze podat kasační stížnost*. Zákon o zadávání veřejných zakázek se tak uplatní jako *lex specialis* vůči § 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s. Podmínka objektivní přípustnosti kasační stížnosti je tedy splněna.

[25] Nejvyšší správní soud se dále zabývá tím, zda je kasační stížnost i tzv. subjektivně přípustná. Kasační stížnost totiž může podat jen ten účastník řízení, kterému nebylo rozhodnutím krajského soudu plně vyhověno, popřípadě kterému byla tímto rozhodnutím způsobena jiná újma na jeho právech (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 7. 2015, čj. 5 Afs 91/2012-41, č. 3321/2016 Sb. NSS, *Žamberk*, bod 60, a ze dne 26. 3. 2020, čj. 9 Afs 271/2018-52, č. 4024/2020 Sb. NSS, body 41 až 49).

[26] Stěžovatel v nyní projednávané věci vystupuje jako centrální zadavatel, který dle § 9 odst. 1 písm. b) zákona o zadávání veřejných zakázek provádí centralizované zadávání na účet pověřujících zadavatelů. Smlouvu s vybraným dodavatelem sice následně uzavírá pověřující zadavatel, avšak účelem centrálního zadávání je právě uzavření smluv (pořízení služeb pověřujícím zadavatelem). Pokud je tedy účelem činnosti nějakého subjektu (zde centrálního zadávajícího centrálního zadavatele) určitý výsledek (pořízení služeb pověřujícím zadavatelem či zadavatelem), může se nedosažení tohoto výsledku dotknout jeho právní sféry.

[27] Centrální zadavatel zároveň podle § 9 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek zodpovídá za dodržování tohoto zákona. V případě, že by krajský soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného, a nebyly by všechny smlouvy uzavřeny, nemohl by žalovaný řízení zastavit podle § 257 písm. j) zákona o zadávání veřejných zakázek, ale musel by se zadávacím řízením znovu zabývat. Stěžovateli by tak mohlo být následně uloženo nápravné opatření, a to včetně povinnosti hrazení nákladů řízení podle § 266 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek. Naopak, pokud by krajský soud napadené rozhodnutí zrušil, ale mezi tím by již došlo k uzavření těchto smluv, musel by žalovaný řízení zastavit a stěžovateli by tak v rámci tohoto řízení nemohly být uloženy žádné další povinnosti. V takovém případě by ale naopak mohl být shledán vinným spácháním přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek. K naplnění dané skutkové podstaty je totiž nezbytné, aby již byla veřejná zakázka zadána nebo rámcová dohoda uzavřena. Na právní postavení centrálního zadavatele má tedy přímo vliv to, zda dojde či nedojde k uzavření vysoutěžených smluv. Musí proto mít možnost brojit proti rozhodnutí, které uzavření smluv ovlivňuje.

[28] Podmínka subjektivní přípustnosti kasační stížnosti tak je rovněž splněna, neboť napadeným usnesením byla stěžovateli způsobena určitá újma, kterou lze odstranit zrušením nebo změnou napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se proto mohl kasační stížností věcně zabývat.

IV.2 Obecná východiska

[29] Nejvyšší správní soud se před posouzením důvodnosti konkrétních kasačních námitek zabýval obecnými východiskami pro nařízení předběžného opatření podle § 272b zákona o zadávání veřejných zakázek. Toto ustanovení totiž zavedlo specifická pravidla pro nařízení předběžného opatření pro oblast zadávání veřejných zakázek, která se odlišují od obecné úpravy obsažené v § 38 s. ř. s.

IV.2.a Obecně k předběžnému opatření podle § 272b zákona o zadávání veřejných zakázek

[30] Podle § 38 odst. 1 s. ř. s. platí, že *byl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro brozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat.*

[31] Předběžné opatření podle § 38 s. ř. s. představuje výjimečný institut, jehož účelem je zatímni úprava poměrů účastníků soudního řízení, hrozí-li pokračováním dosavadního stavu věcí nebo naopak jejich změnou vážná újma. K tomu, aby soud mohl návrhu na vydání předběžného opatření vyhovět, je proto třeba, aby účastník navrhuující předběžné opatření dostatečně konkrétně tvrdil hrozící vážnou újmu, resp. takovou újmu odpovídajícím způsobem osvědčil.

[32] Obecně proto není možné vydávat předběžné opatření ve věcech správního soudnictví bez dalšího, jen s poukazem na to, že jinak bude ohroženo právo účastníka na účinnou soudní ochranu. Institut předběžného opatření totiž „ *má mimořádný a dočasný charakter [...]. Vydání předběžného opatření je proto vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce popsal slovy o (hrozící) vážné újme (nikoli tak každé újme)* “ (usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 8. 2008, sp. zn. II. ÚS 808/08). Obdobně Nejvyšší správní soud dovodil i ve vztahu k předběžnému opatření v oblasti veřejných zakázek, že „ *jakákoli paušalizace ve smyslu této úpravy poměrů by byla velmi zjednodušující a ve výsledku vlastně popírající to, že zadávací řízení není správním řízením, nýbrž jakýmsi kontraktačním postupem směřujícím k uzavření smlouvy s vítězným dodavatelem. Odklad uzavření smlouvy a s tím též odklad realizace předmětu veřejné zakázky na základě předběžného opatření nelze vyloučit, nicméně nemůže být nařízen bez dalšího jen s obecným poukazem na to, že jinak bude ohroženo právo žalobce na účinnou soudní ochranu, resp. hlavní smysl a účel soudního řízení bude zmařen. [...] řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s. je řízením přezkumným, jehož podstatou je právě přezkum napadeného aktu, u něhož se vychází z presumpce správnosti a platnosti; tu je možné prolomit, avšak vždy je třeba důsledně zvažovat okolnosti každé jednotlivé věci* “ (rozsudek NSS ze dne 12. 11. 2021, čj. 5 As 184/2021-28, č. 4276/2022 Sb. NSS, SčT CZ, bod 17).

[33] I ve vztahu k předběžnému opatření v oblasti veřejných zakázek tak je třeba trvat na splnění podmínky hrozby vážné újmy. Ačkoli tato újma bude v naprosté většině případů typizovaná s ohledem na povahu rozhodnutí, proti kterému podává žalobu, musí navrhovatel alespoň rámcově svou vážnou újmu tvrdit a osvědčit. Na tom nic nezměnil § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek, neboť toto ustanovení upravuje až následně poměrování zájmů, které má soud při rozhodování o vydání předběžného opatření provést.

[34] Tvrzení o hrozbě vážné újmy na straně navrhovatele, z níž vychází potřeba zatímni úpravy poměrů, a její osvědčení jsou tedy jakýmsi vstupním (základním) východiskem pro rozhodování o tomto návrhu. Nestálo by tedy například tvrzení žalobce, že podáním návrhu na vydání předběžného opatření hájí veřejný zájem na čistotě zadávacího řízení a přezkumu jeho zákonnosti.

[35] Osvědčená hrozba vážné újmy na straně navrhovatele je sice nezbytnou vstupní podmínkou, ale následně se sarazuje mezi další kritéria, která je podle § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek soud povinen zohlednit, jak je dále podrobně rozvedeno.

[36] V oblasti veřejných zakázek totiž pravidelně hrozí újma jak neúspěšnému dodavateli, tak zadavateli. Ta spočívá v tom, že se vydáním předběžného opatření prodlouží doba, ve které nemůže zakázku zadat. Veřejné zakázky jsou zpravidla zadávány za účelem uspokojení určitého veřejného zájmu. Při nařizování předběžného opatření tak vzniká napětí mezi potřebou, aby veřejné zakázky mohly být zadávány bez nepřiměřených průtahů, a na druhé straně požadavkem na to, aby soudní přezkum, pokud možno nebyl pouze akademický a mohl skutečně ovlivnit výsledek zadávacího řízení.

[37] Zákonodárce tyto protichůdné zájmy zohlednil v § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek, podle kterého platí, že *při rozhodování o předběžném opatření soud bere v úvahu pravděpodobné důsledky předběžného opatření pro veřejný zájem i všechny další zájmy, které jím mohou být poškozeny. Soud předběžné opatření nařídí pouze tehdy, pokud veřejný zájem na plnění veřejné zakázky nepřevažuje nad zájmem účastníka řízení na zabránění takovému plnění; při posuzování těchto zájmů je mimo jiné povinen předběžně posoudit závažnost a důvodnost*

žalobních bodů, a to včetně toho, zda v předchozím řízení u Úřadu shledává takové vady, které mohly ovlivnit výsledek rozhodnutí Úřadu.

[38] Tato právní úprava byla přijata zákonem č. 166/2023 Sb., kterým se mění zákon o zadávání veřejných zakázek, na podkladě poslaneckého pozměňovacího návrhu, ve kterém je uvedeno: „*Navrhovaná úprava má zabránit tomu, aby zadavatelé byli automaticky a bez závažného důvodu nadále blokováni v uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky i v situacích, kdy bylo Úřadem pravomocně rozhodnuto, že postup zadavatele byl v souladu se zákonem. Současně však nová úprava zachovává právo správního soudu v řízení o správním soudnictví nařídít předběžné opatření, pokud po předběžném posouzení věci bude mít správní soud za to, že žalobcem vznesené žalobní body jsou závažné a důvodné.*“ Jeho cílem tedy zjevně bylo, aby se v řízeních o žalobách směřujících proti rozhodnutí žalovaného o přezkoumání úkonů zadavatele předběžná opatření nevydávala automaticky, ale aby se vždy důsledně vážily konkrétní okolnosti věci.

[39] Ustanovení § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek tak zavedlo další okolnosti, které je soud povinen zohlednit nad rámec zkoumání obecných podmínek pro vydání předběžného opatření podle § 38 s. ř. s. Při posouzení návrhu na předběžné opatření v oblasti veřejných zakázek musí vzít navíc v úvahu i) pravděpodobné důsledky předběžného opatření pro veřejný zájem i všechny další zájmy, které jím mohou být poškozeny; ii) zda veřejný zájem na plnění veřejné zakázky převažuje či nepřevažuje nad zájmem účastníka řízení na zabránění takovému plnění; iii) předběžné posouzení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů; a iv) takové vady v předchozím řízení u Úřadu, které mohly ovlivnit výsledek jeho rozhodnutí (bod [37] výše).

[40] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že předběžná opatření v oblasti veřejných zakázek nelze vydávat automaticky v řízení o jakékoliv žalobě směřující proti rozhodnutí žalovaného o přezkoumání úkonů zadavatele. Základním východiskem je, zda účastník navrhuje předběžné opatření dostatečně tvrdí hrozící vážnou újmu. Vzhledem k zákonné konstrukci, která nebrání tomu, aby v průběhu řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ve věci přezkumu úkonů zadavatele byla uzavřena smlouva na plnění předmětu veřejné zakázky, a k dopadu takového uzavření smlouvy na další postup žalovaného (i pokud by bylo zrušeno rozhodnutí předsedy žalovaného, tak by poté bylo správní řízení zastaveno), bude na straně navrhovatelů potřeba zatímní úpravy poměří za účelem zajištění plné efektivity soudního přezkumu téměř vždy naplněna. Navrhovatelé se však v návrhu na vydání předběžného opatření nemohou opírat pouze o zájem na korektnosti zadávacích postupů a o zájem na účinné soudní ochraně, ale musí vymezit jejich hrozící vážnou újmu, která bude primárně dána jejich ekonomickými zájmy (ač se ochrana těchto zájmů bude překrývat s veřejným zájmem na účinné soudní ochraně).

[41] Zároveň soud musí v druhém kroku zohlednit kritéria stanovená v § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. I zde soud bude zvažovat konkrétní důsledky zmaření příležitosti uchazeče o veřejnou zakázku uzavřít smlouvu na plnění (například ušlý zisk) v rámci posouzení intenzity zájmu na zabránění plnění veřejné zakázky, přičemž k takovému vážení bude přistupovat do značné míry se překrývající veřejný zájem na korektnosti zadávacích postupů a zájem na účinné soudní ochraně, jak bude rozebráno podrobněji dále. Vůči těmto zájmům však musí důsledně vážit zájmy na zadání veřejné zakázky. Výsledek vážení jednotlivých hledisek podle § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek tak bude vždy záviset na posouzení konkrétních okolností každého případu.

IV.2.b Zájmy, které mohou být předběžným opatřením poškozeny

[42] První okolnost, kterou musí krajský soud podle § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek zohlednit, jsou pravděpodobné důsledky předběžného opatření pro veřejný zájem i všechny další zájmy, které jím mohou být poškozeny (bod [39] výše).

[43] Krajský soud tak musí v prvé řadě identifikovat, zda existuje nějaký veřejný zájem, který může být nařízením předběžného opatření poškozen. Právní řád výslovně nevymezuje, co to je veřejný zájem. Jde proto o neurčitý právní pojem. Ústavní soud v nálezu ze dne 14. 10. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 6/98, č. 282/1998 Sb., dospěl k závěru, že „*dle judikatury obecných soudů je obstarávání věcí veřejného zájmu činností, která souvisí s plněním úkolů, týkajících se věci obecného zájmu, tedy nejen rozhodování orgánů státní moci a správy, ale i uspokojování zájmů občanů a právnických osob v oblasti materiálních, sociálních, kulturních a jiných potřeb, pokud se jedná o záležitosti obecného (veřejného) zájmu. Lze soublasit s tím, že výklad tohoto pojmu různými soudy může vytvářet dojem, že není*

jednotný, neboť zákon neposkytuje žádnou definici konkrétních pojmových znaků pro jeho posouzení [...] Složitost života společnosti vylučuje schopnost objektivně (v zákonech) formulovaného práva postihnout svými výčty a definicemi veškerou variabilitu jeho projevů.“ Nejvyšší správní soud zároveň již v rozsudku ze dne 31. 5. 2011, čj. 1 AfS 98/2010-399, č. 2375/2011 Sb. NSS, *Lesy Hluboká nad Vltavou*, uvedl, že „*veřejný či obecný zájem je možno v dané souvislosti chápat jako protiklad zájmů soukromých, od nichž se odlišuje tím, že okruh osob, jimž takový zájem svědčí, je vždy neurčitý.*“ Veřejný zájem je proto takový zájem, který lze označit jako obecný či veřejně prospěšný, případně v souladu se zájmem společnosti jako celku. Existenci a obsah veřejného zájmu je třeba zjišťovat v každém jednotlivém případě. V oblasti veřejných zakázek bude s ohledem na jejich povahu zpravidla dán veřejný zájem na plnění konkrétní veřejné zakázky (například při zajištění zdravotní péče, sociálních služeb, dopravní obslužnosti).

[44] Krajský soud však nemůže ustrnout pouze u veřejného zájmu. Podle § 272b odst. 3 věty první zákona o zadávání veřejných zakázek totiž musí vzít v úvahu i další zájmy (tedy nejen veřejné), které mohou být nařízením předběžného opatření poškozeny. Může se tak jednat i o čistě soukromé hospodářské zájmy určitého okruhu osob či určité osoby (například pověřujících zadavatelů, neúspěšného dodavatele, centrálního zadavatele či vybraného dodavatele). Zohlednit je proto třeba všechny zájmy, které mohou být nařízením předběžného opatření negativně dotčeny.

[45] V tomto ohledu však bude podstatné nejen to, jaké dotčení na zájmech tvrdí navrhovatel v návrhu na vydání předběžného opatření (případně zcela výjimečně účastníci ve vyjádření k tomuto návrhu – viz bod [60] níže), ale také to, jaké dotčení je zjevné ze spisové dokumentace, kterou má soud k dispozici. O návrhu na vydání předběžného opatření totiž musí soud rozhodnout v krátkém čase (§ 38 odst. 3 s. ř. s.). Nemůže být proto paralyzován domýšlením všech hypotetických zájmů, které by mohly být předběžným opatřením porušeny. Zájem na plnění veřejné zakázky bude zpravidla zřejmý ze skutkových okolností věci, tedy z toho, zda jsou aktuálně uspokojeny potřeby zadavatele, pro které je veřejná zakázka zadávána, o jak zásadní potřeby se jedná a jak jsou naléhavé. Může však nastat i situace, kdy bude třeba zohlednit i konkrétní majetkové zájmy zadavatele spočívající například v uskutečnění úspor, pokud jsou zřejmé a relevantní.

IV.2.c Vážení jednotlivých zájmů

[46] Zájmy, které mohou být předběžným opatřením poškozeny, často budou protichůdné, jak ostatně předvidá § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. Soud proto s vědomím různorodých pravděpodobných důsledků předběžného opatření na různé zájmy zváží, zda zájem na plnění veřejné zakázky převažuje či nepřevažuje nad zájmem účastníka řízení na zabránění takovému plnění [bod [39] výše – okolnost č. ii)]. Jádrem poměřování tak je zájem na plnění veřejné zakázky proti zájmu účastníka řízení na zabránění takovému plnění. Při tomto poměřování je pak třeba vycházet z konkrétních okolností věci, tedy zejména ze spisové dokumentace, návrhu na vydání předběžného opatření a případně výjimečně z vyjádření účastníků k němu (bod [45] výše).

[47] Jako příklad vážení hospodářských zájmů zadavatele a dodavatele lze uvést situaci, kdy by ve veřejné zakázce byla doba, po kterou má být smlouva uzavřena, vymezena od předem stanoveného data na krátké období. V takovém případě by vydání předběžného opatření ve spojení s předpokládanou délkou soudního řízení i v případě úspěchu dodavatele znamenalo pravděpodobně nemožnost tuto smlouvu uzavřít nebo to, že by byla uzavřena na velmi krátkou dobu. Žalobci (neúspěšnému dodavateli) by tak ani případný úspěch ve sporu a pozdější vítězství v zadávacím řízení nepřineslo nic nebo jen minimální zisk. Naopak zamítnutí návrhu na vydání předběžného opatření by mohlo umožnit zadavateli uzavřít smlouvu a uskutečnit například úsporu v daném (byť krátkém) období. Pokud by však nebyly úspory přímo tvrzeny nebo ze spisové dokumentace zjevně nevyplývaly (bod [45] výše), krajský soud by se jimi nemohl relevantně zabývat. Jsou-li však tyto okolnosti zřejmé, je třeba je při rozhodování o předběžném opatření zohlednit.

[48] Jde-li o zájem účastníka na zabránění plnění (včetně zájmu na účinnou soudní ochranu), který bude zpravidla popsán v návrhu na nařízení předběžného opatření (případně bude vyplývat ze spisu), ten nemá pouze soukromou povahu (ačkoliv primárně jde o soukromý zájem účastníka). Zpravidla ale půjde i o zájem obecný či veřejný. Rozšířený senát již v usnesení ze dne 29. 5. 2019, čj. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS, *změna ÚP obce Čestlice*, dospěl k závěru, že je sice třeba rozlišovat mezi veřejným zájmem a soukromými či kolektivními

zájmy, jejich oddělení však není absolutní. V řadě případů je totiž „veřejný zájem totožný se společnými soukromými zájmy jednotlivců a jejich skupin. [...] Veřejný zájem je typicky zároveň kolektivním zájmem velkého množství jednotlivců a zpravidla se rovněž překrývá se subjektivními právy těchto jednotlivců.“ (bod 42 rozsudku změna ÚP obce Čestlice). V rozsudku ze dne 22. 2. 2024, čj. 6 As 232/2022-22, k této otázce Nejvyšší správní soud doplnil, že rozšířený senát sice uvedené závěry formuloval primárně ve vztahu k posuzování žalobní legitimace v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, to však neznamená, že je nelze přiměřeně použít také v jiných řízeních ve správním soudnictví (bod 21 citovaného rozsudku).

[49] Například veřejný zájem na kontrole zadání veřejné zakázky se týká všech veřejných zakázek. To však neznamená, že by se tento veřejný zájem neměl hodnotit při zvažování zájmu účastníka na zabránění plnění veřejné zakázky. Smyslem předběžného opatření totiž obecně je, aby bylo možné dosáhnout účelu soudního řízení bez vzniku nevratné vážné újmy (bod [31] výše). V případě veřejných zakázek je tento účel do značné míry zmařen, pokud zadavatel uzavře smlouvu na veřejnou zakázku. I pokud totiž soud rozhodnutí žalovaného zruší jako nezákonné, nepovede to k tomu, že by se žalovaný věcí znovu věcně zabýval a rozhodl o návrhu žalobce. Řízení před ním totiž bude v tomto případě zastaveno, protože již nebude moci uložit nápravné opatření (§ 257 písm. j) zákona o zadávání veřejných zakázek].

[50] Nejvyšší správní soud v této souvislosti souhlasí s krajským soudem, že tzv. akademický přezkum, který se reálně na právech a povinnostech subjektů účastnících se zadávacích řízení nijak neprojevuje, smysl soudního přezkumu oslabuje, ne-li přímo popírá. Významně totiž poškozuje důvěru účastníků řízení v právo a právní stát. Tento závěr dovodil ve vztahu k zadávacímu řízení Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 18. 1. 2018, čj. 10 As 219/2016-51, č. 3693/2018 Sb. NSS, *Mega Trans*, ve kterém v bodě 26 uvedl, že „prostředky právní ochrany na přezkum zadávacího řízení musí aplikovány tak, aby se nejednalo pouze o formální, ale o účinné nástroje“. Ačkoliv se tento případ týkal řízení před Úřadem, jeho východiska lze do jisté míry vztáhnout i na řízení před soudem. Nejvyšší správní soud se totiž rovněž opakovaně vymezil s poukazem čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) proti akademickému rozhodování, a to i právě ve vztahu k předběžným opatřením (usnesení NSS ze dne 9. 5. 2013, čj. 1 AOs 2/2013-95, bod 9).

[51] Členské státy sice mohou s ohledem na závěry rozsudku ve věci *CROSS Zlín* stanovit, že poté, co žalovaný rozhodne, může poškozený požadovat jen náhradu škody, jak podotkl stěžovatel. Na druhou stranu však nelze ztráct ze zřetele, že uplatnění nároku dodavatele na náhradu škody vůči zadavateli bude často velmi obtížné či dokonce nemožné. I pokud totiž soudy konstatují porušení zákona ze strany zadavatele, bude v řadě případů velmi obtížné prokázat, jaká škoda dodavateli vznikla a že je mezi ní a porušením povinností zadavatele dána příčinná souvislost. Typické to bude zejména u vad v zadávací dokumentaci, které určitému dodavateli brání v účasti na veřejné zakázce. I pokud by v zadávací dokumentaci totiž takové podmínky nebyly, není zřejmé, že by dodavatel v zakázce uspěl a měl z ní zisk, případně v jaké výši. Účinná ochrana práv dodavatele tak fakticky v mnoha případech spočívá právě pouze v tom, že se domůže napravení vad v zadávacím řízení. To je možné jen tehdy, pokud žalovaný bude ještě schopen rozhodnout o nápravném opatření v případě, že soud zrušil jeho rozhodnutí. Jen tak bude plnohodnotně uplatněn čl. 36 odst. 2 Listiny garantující právo na soudní přezkum zákonitosti rozhodnutí orgánu veřejné správy. Lze tak shrnout, že i zájem na kontrole zadání veřejné zakázky a zájem na účinné soudní ochraně je podstatný při posuzování zájmu účastníka na zabránění plnění veřejné zakázky a jejich vážení podle § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek.

IV.2.d Posouzení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů a vad správního řízení

[52] Při poměrování těchto zájmů je soud konečně povinen předběžně posoudit a zohlednit závažnost a důvodnost žalobních bodů, včetně toho, zda v předchozím řízení u Úřadu došlo k takovým vadám, které mohly ovlivnit výsledek jeho rozhodnutí [bod [39] výše – okolnosti č. iii) a iv)].

[53] Tyto požadavky kladené na soud v § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek mají za cíl, aby soud při vážení zájmů současně zohlednil, nakolik je pravděpodobné, zda žaloba může být úspěšná (bod [38] výše). Soud proto musí při posuzování zájmů předběžně posoudit závažnost a důvodnost žalobních bodů. Předběžné posouzení žalobních bodů v sobě zpravidla zahrnuje i posouzení, zda správní řízení před Úřadem bylo zatíženo vadami, které mohly ovlivnit výsledek jeho rozhodnutí. Z úřední povinnosti je totiž soud povinen

přihlédnout k vadám řízení podle § 76 s. ř. s. pouze výjimečně, a to tehdy, pakliže brání soudnímu přezkumu rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, čj. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS, bod 16).

[54] Pokud by byla žaloba pravděpodobně nedůvodná, pak postačí i nižší veřejný zájem na plnění zakázky, aby převážil nad zájmem účastníka na zabrání takového plnění. V takovém případě by nebyl dán důvod pro nařízení předběžného opatření. Naopak, je-li pravděpodobné, že žaloba může vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, pak soud na pomyslné váze přidává závaží k zájmu účastníka na zabrání plnění oproti veřejnému zájmu na plnění zakázky.

IV.2.e Způsob hodnocení okolností podle § 272 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek

[55] Podmínky uvedené v § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek nelze vnímat izolovaně. Naopak musejí být posuzovány ve vzájemné souvislosti tak, aby bylo dosaženo takového rozhodnutí, které správně vyváží zájem na uskutečnění veřejné zakázky na jedné straně a na co nejvyšší míře efektivity soudní ochrany práv účastníků řízení na straně druhé (zájem na zabrání plnění veřejné zakázky). Pokud například bude existovat zřetelný veřejný zájem na uskutečnění dané veřejné zakázky, měl by soud v takovém případě podrobněji uvážit a poté odůvodnit, proč nařizuje předběžné opatření, s důrazem na závažnost a důvodnost žalobních bodů. Naopak, pokud nebude zjevný zájem na uskutečnění veřejné zakázky, nemusí být odůvodnění ve vztahu k předběžnému posouzení žalobních bodů detailní, neboť převáží ochrana navrhovatele před hrozící vážnou újmu. Podrobnost odůvodnění krajského soudu tak z hlediska závažnosti a důvodnosti žalobních bodů bude vždy v konkrétním případě záviset na tom, jaké zájmy budou předmětem vážení.

[56] Nejvyšší správní soud tak shrnuje, že je třeba zvažovat jednotlivá kritéria uvedená v § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek nikoliv izolovaně, ale ve vzájemné souvislosti. Je nezbytné je navzájem vážit s přihlednutím ke konkrétním okolnostem případu a tvrzením účastníků. Posouzení intenzity zájmu na plnění veřejné zakázky oproti zájmu na zabrání plnění veřejné zakázky pak předurčuje i rozsah předběžného posouzení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů.

[57] Toto předběžné posouzení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů samozřejmě zároveň nepředjímá výsledek řízení ve věci samé, a to ani v situaci, pokud se jedná o detailnější posouzení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů. Nejedná se totiž nikdy o posouzení všech relevantních okolností věci jako při rozhodování o věci samé, po zohlednění všech okolností věci a znalosti argumentace účastníků řízení a osob zúčastněných na řízení.

IV.2.f Postup soudu při vydávání předběžného opatření a požadavky na odůvodnění rozhodnutí o předběžném opatření

[58] Shora popsané úvahy se pak musí projevit v odůvodnění rozhodnutí o předběžném opatření. Soud v něm musí alespoň v základních rysech vyložit důvody, které ho vedly k určitému rozhodnutí. Pokud by se podmínkami pro vydání předběžného opatření podle § 38 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek v odůvodnění dostatečně nezabýval, zatížil by usnesení vadou nepřezkoumatelnosti (shodně Podešva, V. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. Praha: Wolters Kluwer, 2016.).

[59] Požadavek na řádné a dostatečné odůvodnění soudních rozhodnutí se však z povahy věci odlišuje v závislosti na povaze daného rozhodnutí i okolnostech konkrétního případu. Při hodnocení, zda je rozhodnutí o předběžném opatření přezkoumatelné, je třeba postupovat zdrženlivě. Správní soudy jsou totiž povinny o nařízení předběžného opatření rozhodnout rychle, přičemž předběžná opatření jsou dočasného charakteru, a nezasahují do práv a povinností účastníků řízení konečným způsobem ani jimi není předjímán výsledek řízení ve věci samé. Potřeba zatímne upravit poměry účastníků v oblasti veřejných zakázek navíc bude zpravidla mimořádně naléhavá, jelikož smlouvy na veřejnou zakázku mohou být bez nařízení předběžného opatření uzavřeny kdykoliv, neboť jejich uzavření nic nebrání. Aby bylo v takové situaci předběžné opatření efektivní, bude zpravidla namístě, aby jej soud vydal i v kratší, než zákonem předvídané lhůtě 30 dnů (§ 38 odst. 3 s. ř. s.). Nelze tak na přezkoumatelnost rozhodnutí o nařízení předběžného opatření klást stejné požadavky jako na přezkoumatelnost rozhodnutí ve věci samé. Tyto požadavky by tak měly být přiměřeně sniženy se zohledněním specifik předběžných opatření,

ač nelze nikdy resignovat zcela na to, aby bylo i rozhodnutí o předběžném opatření v základních rysech odůvodněno (náleží Ústavního soudu ze dne 23. 8. 2021, sp. zn. II. ÚS 1440/21, č. 142/2021 Sb. ÚS, body 45 a 52).

[60] Na soud rovněž nelze klást přehnané nároky ani ve vztahu k detailnímu prostudování celého spisového materiálu. Většinou také nebude účelné, aby si soud vyžádal vyjádření ostatních účastníků či osob zúčastněných na řízení (§ 38 odst. 2 s. ř. s.). Pokud by se totiž tyto osoby prostřednictvím výzvy dozvěděly o možném nařízení předběžného opatření, mohly by se snažit smlouvu urychleně uzavřít a účinky sledované nařízením předběžného opatření by tak mohly být zmařeny. Soud by se proto v těchto případech měl zaměřit na klíčové informace obsažené v návrhu na vydání předběžného opatření, v žalobě a v rozhodnutí žalovaného, které k ní musí být připojeno (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Případně pokud bude mít k dispozici již správní spis, má se v případě potřeby seznámit i s jinými částmi spisu, které na první pohled mohou být podstatné. Na základě takto zjištěných informací musí posoudit, zda převáží zájem na uskutečnění veřejné zakázky nebo zájem na zabránění plnění veřejné zakázky. Po soudu však rozhodně nelze v této fázi požadovat, aby se seznámil s celým spisem, i pokud by jej měl už k dispozici. Pokud soud nařídí předběžné opatření měl by také pravidelně zvážit, zda nejsou dány závažné důvody pro přednostní jednání a rozhodnutí o věci samé (§ 56 odst. 1 s. ř. s.) s ohledem na napětí mezi zájmem na plnění veřejné zakázky a zájmem účastníka řízení na zabránění takovému plnění.

IV.2.g Možnost soudu zrušit nebo změnit předběžné opatření podle § 38 odst. 4 s. ř. s.

[61] Nejvyšší správní soud si je vědom, že postup soudu popsany v bodě [60] výše může vést k situaci, že krajský soud v průběhu dalšího řízení zjistí, například v návaznosti na zaslání vyjádření nebo při detailnějším seznámení se spisem, že nebyly dány důvody pro nařízení předběžného opatření, protože skutečnosti, ze kterých soud při jeho nařízení vycházel, se ukázaly jako nepřesné. Je proto nezbytné, aby na tuto situaci mohl procesně adekvátně reagovat.

[62] Podle § 38 odst. 4 s. ř. s. věty první platí, že *soud může rozhodnutí o předběžném opatření zrušit nebo změnit, změní-li se poměry, a to i bez návrhu*. Toto ustanovení na první pohled vyznívá tak, že soud může rozhodnutí o předběžném opatření zrušit nebo změnit jen v situaci, kdy se poměry změní objektivně. Z toho by šlo usuzovat, že není rozhodující, pokud soud později zjistí, že poměry byly jiné, než se mu jevily původně při nařízení předběžného opatření. Takovýto výklad by však podle Nejvyššího správního soudu nemohl být shledán jako ústavně konformní. Tímto postupem by totiž mohlo být zasaženo do práva účastníků vyjádřit se v řízení před soudem podle čl. 38 odst. 2 Listiny. Nebyl by jim totiž poskytnut žádný prostor pro to, aby mohli účinně uplatňovat námítky a argumenty, které jsou způsobitelné ovlivnit rozhodování soudu o návrhu na nařízení předběžného opatření. Jak totiž bylo uvedeno v bodě [60] výše, účastníci a osoby zúčastněné na řízení zpravidla nebudou mít možnost se před nařízením předběžného opatření vyjádřit. Zároveň proti usnesení o předběžném opatření obecně není přípustná kasační stížnost, právě s výjimkou předběžného opatření týkajícího se veřejných zakázek. Účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení by tak ve všech těchto ostatních případech nebyla zachována ani následná možnost ochrany práv ve vztahu k nařízení předběžného opatření. Bylo by tak porušeno základní právo na slyšení argumentů každé strany soudního řízení.

[63] Jediný možný ústavně konformní výklad § 38 odst. 4 věty první s. ř. s. je proto takový, že pod uvedené ustanovení lze zahrnout i situaci, kdy důvody pro trvání předběžného opatření nejsou aktuálně dány z toho důvodu, že se později ukázal být skutkový stav jiný než v době rozhodování soudu o předběžném opatření, neboť soud určité skutečnosti v době nařízení předběžného opatření neznal, ač existovaly. Změna poměrů tak musí být vykládána tak, že může představovat i situace, kdy se později zjistí další skutečnosti, které soud při nařízení předběžného opatření nemohl zohlednit. Také může dojít k tomu, že osvědčené skutečnosti, z nichž soud při nařízení předběžného opatření vycházel, byly posléze v řízení postaveny najisto jinak. Před vydáním předběžného opatření totiž z povahy věci neprobíhá plnohodnotné prokazování skutkového stavu. Naopak postačí tvrzené skutečnosti osvědčit (usnesení NSS ze dne 24. 5. 2006, čj. Na 112/2006-37, č. 910/2006 Sb. NSS, a ze dne 4. 11. 2020, čj. 1 As 375/2020-74, bod 13). Osvědčení je přítom méně kvalifikovanou formou prokázání. Proto posléze může objektivně dojít k tomu, že je osvědčená skutečnost následně v průběhu řízení prokázána jinak. Soud totiž v době vydávání usnesení o předběžném opatření rozhoduje na základě určitého stupně pravděpodobnosti, a ne jistoty.

[64] K tomu může dojít i díky tvrzením jiného účastníka řízení, který se nemohl vyjádřit k návrhu na vydání předběžného opatření. V takové situaci se z pohledu soudu jedná o změnu poměrů, neboť soud nemohl tyto skutečnosti v době rozhodování o nařízení předběžného opatření znát. Nejedná se tak o to, že by soud chybně vyhodnotil jemu známé okolnosti v době nařízení předběžného opatření, ale o to, že se z pohledu soudu změnily poměry, neboť byly zjištěny další skutečnosti, které je třeba zohlednit při poměřování, zda převáží zájem na uskutečnění veřejné zakázky nebo zájem na zabrání plnění veřejné zakázky. Rovněž je představitelné, že soud například z vyjádření žalovaného či osob zúčastněných na řízení zjistí takové další skutečnosti, že bude muset znovu uvážit o závažnosti a důvodnosti žalobní argumentace, neboť tato zcela nebo minimálně do jisté míry pozbude relevancí. Díky tomu se může změnit poměr při zvažování toho, zda zájem na plnění veřejné zakázky převažuje nad zájmem účastníka řízení na zabrání takovému plnění.

[65] Nejvyšší správní soud k těmto závěrům ohledně § 38 odst. 4 s. ř. s. ostatně již dospěl, a to právě ve vztahu k veřejným zakázkám v rozsudku ve věci *SčT CZ*. V něm v bodech 27 a 28 poukázal na možnost zadavatele prostřednictvím návrhu na zrušení předběžného opatření dodatečně uvést své důvody, pro které nemá být nařízeno předběžné nařízení, protože při jeho nařízení nebylo možné, aby mu soud poskytl možnost se vyjádřit. Tyto závěry byly sice přijaty ještě před účinností novely č. 166/2023 Sb., která umožnila podat kasační stížnost proti usnesení o předběžném opatření týkajícího se veřejných zakázek, avšak tato skutečnost na daném výkladu nic nemění. Není totiž důvod, aby se závěry uvedené v rozsudku ve věci *SčT CZ* uplatnily pouze na předběžná opatření, proti kterým není přípustná kasační stížnost. Jednak nic takového nevyplývá z textu soudního řádu správního, ale jak bude rozvedeno v další části tohoto rozsudku, i v případě, kdy je kasační stížnost přípustná, představuje postup podle § 38 odst. 4 s. ř. s. účinnější prostředek soudní ochrany dalších stran, než je kasační stížnost proti původnímu rozhodnutí.

[66] Nejvyšší správní soud také nepřehlédl odlišnou textaci v případě případného rozhodování o zrušení usnesení o přiznání odkladného účinku. V 73 odst. 5 s. ř. s. je totiž na rozdíl od § 38 odst. 4 s. ř. s. uvedeno, že usnesení o přiznání odkladného účinku může soud zrušit nejen tehdy, odpadnou-li v mezidobí důvody pro jeho přiznání, ale výslovně i tehdy, ukáže-li se v průběhu řízení, že pro jeho přiznání nebyly důvody. Soud však nepovažuje tuto odlišnou textaci za zásadní důvod pro to, aby soudu nebyla podle § 38 odst. 4 s. ř. s. ponechána možnost reagovat na to, že se osvědčené skutečnosti, tak jak se soudu jevily v době nařízení předběžného opatření, ukázaly být odlišné. Stejně jako u odkladného účinku, tak i u předběžného opatření si lze jednoduše představit situace, kdy se původně osvědčené tvrzení některého účastníka ukáže jako natolik nepřesné, že to zásadně snižuje relevanci důvodů pro potřebu zatímne upravit poměry účastníků. Mírně odlišnou textaci tak lze přičíst jen nezamýšlené nedůslednosti zákonodárce, a nikoliv jeho cílenému záměru.

[67] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že § 38 odst. 4 s. ř. s. umožňuje krajskému soudu zohlednit jak nové skutečnosti a argumenty, které soud při nařízení předběžného opatření neznal, tak změnu těchto skutečností, které se později ukázaly být osvědčeny jinak, než jak tomu bylo při vydávání původního usnesení o předběžném opatření.

IV.2.h Přihlížení k novým skutečnostem v řízení o kasační stížnosti

[68] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedená specifika v postupu soudu při vydávání předběžného opatření, a to zejména s ohledem na to, že někteří účastníci či osoby zúčastněné na řízení nemají možnost uvést svou skutkovou a právní argumentaci, zvažoval dále otázku, zda taková osoba může uplatnit nové skutečnosti až v kasační stížnosti, pokud je přípustná.

[69] Podle § 109 odst. 5 s. ř. s. platí, že *ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřihlíží*. Toto pravidlo vychází z přezkumné povahy řízení o kasační stížnosti, neboť kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem. Nejvyšší správní soud by tak až na výjimečné situace neměl posuzovat jiný skutkový stav, než ze kterého vycházel krajský soud. Ustanovení § 272b odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek, které připustilo kasační stížnost proti usnesení o předběžném opatření, zákaz přihlížení k novým skutečnostem nijak nemodifikovalo.

[70] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že například osoba zúčastněná na řízení, které byl uložen zákaz uzavřít smlouvu, a která podá kasační stížnost proti usnesení o předběžném opatření, nebude mít zpravidla

rozumnou možností uvést skutkovou argumentaci před vydáním rozhodnutí o nařízení předběžného opatření. Zvažoval proto, zda by v zájmu zachování práv účastníků na slyšení nemělo dojít k prolomení tohoto ustanovení, tak aby stěžovatelé nebyli v rozporu s čl. 38 odst. 2 Listiny zbaveni možnosti skutkově argumentovat. Ve vztahu k možnosti právně argumentovat se uplatní § 104 odst. 4 s. ř. s, tedy pokud své důvody účastník neměl možnost uplatnit před krajským soudem, bude je moci uplatnit v řízení o kasační stížnosti bez dalšího. Dospěl však k závěru, že stěžovatelům je zachována účinná soudní ochrana v jiném soudním řízení, a není tak prostor pro uplatnění jakékoliv výjimky. Jak totiž bylo rozvedeno v předchozí části IV.2.g, k uplatnění skutečností, které krajský soud nemohl zohlednit v době rozhodování o vydání předběžného opatření slouží návrh na zrušení předběžné opatření podle § 38 odst. 4 s. ř. s.

[71] Využití návrhu na zrušení předběžného opatření podle § 38 odst. 4 s. ř. s. představuje významně efektivnější ochranu práv dalších osob v tom směru, aby byly v soudním řízení zohledněny jejich argumenty, včetně uplatnění nových skutečností. V době podání návrhu na zrušení předběžného opatření je krajský soud již alespoň rámcově obeznámen s věcí a její spisovou dokumentací. Tímto návrhem není zahájeno samostatné soudní řízení (na rozdíl od řízení o kasační stížnosti). Není proto třeba provádět rozsáhlou procesní přípravu, například včetně vybírání soudního poplatku za řízení o kasační stížnosti nebo získávání spisového materiálu. Krajský soud tak je s ohledem na tyto okolnosti schopen rozhodnout nepoměrně rychleji, než by mohl Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti. Pokud by navíc k uplatnění nových skutečností mělo docházet primárně až v řízení o kasační stížnosti, nejednalo by se o řízení přezkumné, ale nalézací.

[72] Přezkum Nejvyšším správním soudem i v případě rozhodování o zrušení předběžného zároveň zůstane zachován, protože § 272b odst. 4 zákona o zadávání veřejných zakázek hovoří obecně o přípustnosti kasační stížnosti proti usnesení o předběžném opatření. Mezi ta jistě patří i usnesení o zrušení předběžného opatření nebo usnesení o zamítnutí návrhu na jeho zrušení. Nejvyšší správní soud však v tomto případě bude rozhodovat již o rozhodnutí krajského soudu, které mohlo zohlednit i skutečnosti a argumenty přednesené dalšími účastníky řízení či osobami zúčastněnými na řízení.

[73] Postup podle § 38 odst. 4 věty první s. ř. s. tak představuje účinnou soudní ochranu. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že v řízeních o kasační stížnosti proti usnesení o předběžném opatření není třeba prolomovat § 109 odst. 5 s. ř. s. Nelze tedy přihlížet ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil až poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, protože jeho právo být slyšen je efektivně zjištěno jinak.

IV.3 Aplikace obecných východisek na nyní projednávanou věc

[74] Nejvyšší správní soud se s ohledem na výše uvedené obecné závěry zabýval tím, zda je kasační argumentace stěžovatele důvodná.

IV.3.a K přezkoumatelnosti napadeného usnesení

[75] Stěžovatel v kasační stížnosti předně namítá, že napadené usnesení je nepřezkoumatelné, protože se krajský soud při rozhodování o nařízení předběžného opatření nezabýval veřejným zájmem na plnění veřejné zakázky, ani důsledky předběžného opatření pro veřejný zájem a další zájmy podle § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek. V této souvislosti dále namítá, že krajským soudem dovozené veřejné zájmy nejsou zájmy na plnění veřejné zakázky, ale toliko na zadání a kontrole zadání veřejné zakázky.

[76] Krajský soud se poměřováním zájmu na plnění veřejné zakázky proti zájmu na dočasném zabrání plnění veřejné zakázky zabýval v bodě 9 napadeného usnesení, ve kterém uvedl, že „na *sistaci kontraktace smluv je veřejný zájem; jednak jde o veřejný zájem na korektnosti zadávacích postupů, nadto jde o veřejný zájem na tom, aby korektnost zadávacích procesů byla pod efektivní kontrolou. Naopak dočasným zákazem uzavření smluv žádný důležitý veřejný zájem atakován není, současně nic nevede zdejší soud k závěru, že by dočasný zákaz uzavření smluv excesivně poškozoval oprávněné zadavatelské zájmy; žalobkyně popisuje, že zadavatelé mají poskytování plnění, jichž se nyní posuzovaná věc týká (mobilní telekomunikační služby), zajištěno ze smluv uzavřených v minulosti, což, jak zdejší soud v rychlosti ověřil, odpovídá obecně dostupným údajům (smlouvy.gov.cz), pročež jde o tvrzení pro rozhodování o předběžném opatření prima vista osvědčená, vedoucí k závěru, že není dána zvláště naléhavá potřeba smlouvy nyní uzavřít. Tomu ostatně nasvědčuje i skutečnost, že tyto smlouvy nebyly od vydání napadeného rozhodnutí (6. 11. 2023),*

odkdy jejich uzavření nic nebránilo, dosud uzavřeny. Zájem na plnění veřejné zakázky tedy v souhrnu nepřevažuje nad zájmem dočasně zabránit takovému plnění.“

[77] Z bodu [76] výše tak vyplývá, že krajský soud uvedené zájmy posuzoval, neboť poměřoval, zda zájem na plnění veřejné zakázky převažuje či nepřevažuje nad zájmem dočasně zabránit takovému plnění. Nikde v napadeném usnesení netvrdil, že by se v případě zájmu na zadání a kontrole zadání veřejné zakázky mělo jednat o veřejný zájem na plnění veřejné zakázky. Je sice pravdou, že tento zájem na dočasném zabránění plnění veřejné zakázky se týká všech veřejných zakázek, to však neznamená, že by tento do jisté míry obecný zájem neměl být brán vůbec v úvahu podle § 272b odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek (bod [47] výše). Pro naplnění základního východiska podle § 38 odst. 1 s. ř. s., tedy toho, zda je dána potřeba zatímní úpravy poměrů pro hrozící vážnou újmu, je sice třeba, aby navrhovatel tvrdil nejen zájem na korektnosti zadávacích postupů, ale i to, že je vystaven hrozící vážné újme, která je dána ekonomickými zájmy navrhovatele. Žalobkyně však ve svém návrhu na vydání předběžného opatření vylíčila a osvědčila hrozbu vážné újmy, neboť se nedovolávala toliko zájmu na zadání a kontrole zadání veřejné zakázky, ale vymezila tuto újmu tak, že při nenařízení předběžného opatření by jednotliví pověřující zadavatelé mohli uzavřít smlouvu, čímž by bylo nejen vyloučeno její právo na účinný přezkum, ale zároveň by tím žalobkyni vznikla i vážná újma v podobě konkrétně vypočítaného ušlého zisku, který by získala, pokud by se mohla zadávacího řízení účastnit.

[78] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že individuální okolnosti každé věci se zpravidla projeví při konkrétním zvažování, zda zájem na plnění veřejné zakázky nepřevažuje nad zájmem účastníka řízení na zabránění takovému plnění. Toto zvažování krajský soud učinil, ač jeho odůvodnění lze považovat za strohé, neboť pouze uvedl, že mobilní telekomunikační služby mají pověřující zadavatelé zajištěny, že neexistuje zvláště naléhavá potřeba smlouvy nyní okamžitě uzavřít a že dopady na pověřující zadavatele potažmo stěžovatele nejsou nepřiměřené, neboť nejsou excesivně poškozovány oprávněné zadavatelské zájmy. Jelikož krajský soud na základě informací vyplývajících ze spisového materiálu neidentifikoval žádný závažný veřejný zájem na plnění konkrétní veřejné zakázky, mohl v tomto případě i sám o sobě převážít obecný veřejný zájem na korektnosti zadávacích postupů a veřejný zájem na tom, aby korektnost zadávacích procesů byla pod efektivní kontrolou, tak jak je vymezil krajský soud v bodě 9 napadeného usnesení. Pokud by však potřeby pověřujících zadavatelů nebyly zajištěny, byla by situace zcela jiná, a krajský soud by musel podrobněji popsat, zda a do jaké míry mohou být zadavatelské zájmy poškozeny. I pokud by ze spisu či návrhu žalobkyně vyplývaly nějaké další zájmy, které mohou být předběžným opatřením poškozeny, byl by krajský soud povinen se jimi zabývat. V této věci však Nejvyšší správní soud nezjistil, že by v době, kdy krajský soud rozhodoval, bylo ze spisu či z návrhu žalobkyně či z jiných podání zřejmé, že mohou být zadavatelské zájmy poškozeny. Krajský soud proto odůvodnil své závěry dostačujícím způsobem. Nejvyšší správní soud zde odkazuje na to, že pokud je stěžovatel schopen konkrétně tvrdit poškození svých zájmů či zájmů pověřujících zadavatelů, lze krajskému soudu navrhnout zrušení rozhodnutí o předběžném opatření podle § 38 odst. 4 s. ř. s., jak bylo rozebráno shora v části IV.2.g tohoto rozsudku. Krajský soud pak bude mít povinnost posuzovat i tyto nově uvedené skutečnosti.

[79] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že zde existuje veřejný zájem na plnění veřejné zakázky, který krajský soud opomněl zvážit, a to veřejný zájem na efektivním, hospodárném a účelném vynakládání veřejných prostředků. Stěžovatel konkrétně argumentoval, že existence tohoto veřejného zájmu je zjevná z podkladů, které měl krajský soud k dispozici (prostým porovnáním nových jednotkových cen a stávajících jednotkových cen uvedených v soudu dostupných smlouvách, má být podle něj zřejmé, že uzavřením nově vysoutěžených smluv bude docíleno úspory na veřejných prostředcích). Tato námitka není důvodná.

[80] V tomto případě ze spisové dokumentace nevyplývalo, o jakou konkrétní úsporu se mělo jednat, a krajský soud proto nemohl tuto okolnost posoudit. Případné doložení těchto úspor až v řízení o kasační stížnosti by nebylo přípustné s ohledem na § 109 odst. 5 s. ř. s., jak bylo rozebráno v části IV.2.h shora. Nejvyšší správní soud k tomuto však nad rámec poznamenává, že souhlasí s žalobkyní, že dokonce ani v rámci řízení o kasační stížnosti stěžovatel dostatečně nedoložil, o jaké úspory se jedná, neboť nedoložil předpoklad rozsahu plnění a z toho vypočítaný předpoklad úspor (například za kalendářní měsíc). Takto obecné tvrzení by tedy ani nemohlo být podkladem pro případné zrušení vydaného předběžného opatření, protože by stěžovatel netvrdil žádné nové relevantní skutečnosti. Soud rozumí tomu, že často nelze zjistit přesnou výši úspor na veřejných prostředcích, avšak

stěžovatel se nepokusil ani učinit kvalifikovaný odhad vzhledem k předchozím obdobím ve vztahu ke konkrétním předběžným opatřením vůči dotčeným zadavatelům (stěžovatel tvrdil pouze jakousi souhrnnou úsporu, u níž není zřejmé, jak k ní dospěl). Nejvyšší správní soud však zdůrazňuje, že vychází pouze ze skutečností, které mohl zohlednit krajský soud v době rozhodování o předběžném opatření (tedy pouze ze skutečností, který bylo možné považovat za osvědčené v době rozhodování krajského soudu). V rámci rozhodování o kasační stížnosti proti usnesení o předběžném opatření sice posuzuje zákonost napadeného usnesení, avšak není oprávněn zohledňovat změnu poměrů, kterou naopak posuzuje nejprve krajský soud postupem podle § 38 odst. 4 s. ř. s.

[81] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že si byl krajský soud vědom toho, že nařízení předběžného opatření může zasahovat do zadavatelských zájmů, ale nedospěl k závěru, že by bylo osvědčeno, že tyto zájmy budou předběžným opatřením poškozeny. To z toho důvodu, že potřeby jednotlivých pověřujících zadavatelů jsou zajištěny na základě již uzavřených smluv. Neexistuje tak zvlášť naléhavá potřeba okamžitě uzavřít vysoutěžené smlouvy. Jinými slovy krajský soud zvažoval přiměřenost zásahu do práv pověřujících zadavatelů, potažmo do právní sféry stěžovatele. Zároveň i posuzoval zájem na plnění veřejné zakázky. Vzhledem ke konkrétním okolnostem věci (tedy vzhledem k tomu, že potřeby pověřujících zadavatelů jsou naplněny) se však podle něj nejedná o naléhavou situaci, díky které by okamžitým neuzavřením vysoutěžených smluv došlo k ohrožení zajištění důležitých potřeb či vznikla zřejmá újma. Dospěl proto k závěru, že tento zásah není nepřiměřený. Lze tak konstatovat, že krajský soud uložil povinnost třetím osobám, neboť to bylo možné spravedlivě požadovat od pověřujících zadavatelů na základě okolností, které byly krajskému soudu známy v době rozhodování. Nelze tak dospět k závěru, že by krajský soud vůbec neposuzoval konkrétní okolnosti veřejné zakázky, jak tvrdí stěžovatel.

[82] Stěžovatel dále namítá, že krajský soud napadené usnesení odůvodnil nedostatečně ve vztahu k předběžnému posouzení závažnosti a důvodnosti žalobních bodů. Nejvyšší správní soud však tento názor nesdílí. Krajský soud se posouzením závažnosti a důvodnosti žalobních bodů zabýval v bodě 10 napadeného usnesení. Zde uvedl že: *„Žalobní argumentace se v kontextu důvodů, jimiž žalobkyně argumentovala v průběhu správního řízení před žalovaným, nejeví jako zjevně jdoucí mimo rámec rozhodovacích důvodů, na nichž je napadené rozhodnutí žalovaného založeno, ani jako zjevně (již na první pohled) nedůvodná. Předběžné posouzení ‚závažnosti‘ a důvodnosti žalobních bodů (§ 272b odst. 3 druhá věta za středníkem zákona o zadávání veřejných zakázek), týkajících se přiměřenosti stanovení maximálně přípustných jednotkových cen, podnákladovosti maximálních nabídkových cen v kontextu nepřevzatelnosti objemu poplácovaných služeb, absence inflačních doložek, výše a rozsahu smluvních pokut tvořících smluvní instrumentarium a dopadu do širokého okruhu pověřujících zadavatelů, nevede zdejší soud prima vista k závěru, že žaloba by v rámci meritorního posuzování téměř jistě či vysoce pravděpodobně byla zamítna (podrobná žalobní argumentace si pak při posuzování věci samé bude vyžadovat stejně podrobné posouzení).“*

[83] Nejvyšší správní soud považuje toto odůvodnění za daných okolností za dostatečné. Jak bylo uvedeno v bodě [55] výše, v případě existence zřetelného zájmu na plnění veřejné zakázky, by určitě bylo namístě i detailnější předběžné posouzení žalobních bodů. V tomto případě, však žádný zřejmý veřejný ani jiný zájem na uskutečnění veřejné zakázky shledán nebyl, proto nemusí být ani odůvodnění ve vztahu k předběžnému posouzení žalobních bodů detailní. Zároveň podle krajského soudu nebyla žalobní argumentace zjevně nedůvodná (bod [53] výše). Pokud tedy krajský soud předběžně posoudil jednotlivé žalobní námítky s tím, že nedospěl k závěru, že žaloba by v rámci meritorního posuzování téměř jistě či vysoce pravděpodobně byla zamítna, bylo to s ohledem na konkrétní okolnosti dostačující. Krajský soud tak posoudil předběžně, že se žalobní argumentace nejeví jako již na první pohled nedůvodná, což jej vedlo k rozhodnutí o nařízení předběžného opatření.

[84] Ve vztahu k vadám řízení před žalovaným již bylo v bodě [53] výše uvedeno, že až na výjimky je toto kritérium pouze podmnožinou kritéria závažnosti a důvodnosti žalobních bodů. V nyní projednávané věci krajský soud shledal určitou míru závažnosti a důvodnosti žalobních bodů, proto nelze považovat za podstatnou chybu, pokud se krajský soud výslovně nevyjádřil k procesním vadám. Bylo by vhodnější, pokud by takovou úvahu krajský soud do odůvodnění uvedl, ale je zřejmé, že její neuvedení v této situaci nezpůsobuje nepřezkoumatelnost usnesení.

[85] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že je napadené usnesení krajského soudu přezkoumatelné.

IV.3.b K nesprávnému posouzení splnění podmínek pro vydání předběžného opatření

[86] Stěžovatel dále brojí proti závěru krajského soudu, podle kterého není dána zvláště naléhavá potřeba nyní smlouvy uzavřít, a to i z toho důvodu, že tyto smlouvy nebyly uzavřeny od vydání napadeného rozhodnutí (6. 11. 2023).

[87] Nejvyšší správní soud částečně se stěžovatelem souhlasí v tom, že uzavření smluv bylo po určitou dobu zakázáno usnesením krajského soudu v původním soudním řízení vedeném krajským soudem pod sp. zn. 62 Af 47/2023, takže nelze považovat za správné tvrzení krajského soudu, že uzavření smluv od vydání napadeného rozhodnutí nic nebránilo. Nejvyšší správní soud však podotýká, že řízení o dřívější žalobě žalobkyně bylo pro nezaplacení soudního poplatku zastaveno usnesením ze dne 5. 12. 2023, čj. 62 Af 47/2023-805. Smlouvy tak mohly být až do 5. 1. 2024 znovu uzavřeny, což se však nestalo. Krajský soud tuto problematiku zvažoval v rámci toho, zda zájem na plnění veřejné zakázky nepřevažuje nad zájmem dočasně zabránit takovému plnění. Krajský soud však nevyšel jen z toho, že smlouvy nebyly bezodkladně uzavřeny, nýbrž vyšel především z toho, že neshledal žádný veřejný ani jiný zájem na uzavření smluv. Nejvyšší správní soud proto s těmito závěry krajského soudu souhlasí, a to bez ohledu na to, že se krajský soud nevyjádřil přesně, pokud uvedl, že uzavření smluv od vydání napadeného rozhodnutí nic nebránilo.

[88] Stěžovatel konečně relativizoval závěr krajského soudu, že budou-li smlouvy uzavřeny, bude tím navzdý zmařena možnost žalobkyně se o veřejnou zakázku ucházet. Namítl, že i nyní v případě úspěchu žaloby nedojde k zadání nového zadávacího řízení stejného rozsahu (případně zadávací řízení by bylo limitováno pouze na pověřující zadavatele dotčené napadeným usnesením).

[89] Nejvyšší správní soud k této námitce konstatuje, že pro posuzovanou věc je podstatné, že předmět přezkumu zadávacího řízení bude zachován, a to minimálně ve vztahu k pověřujícím zadavatelům dotčeným napadeným usnesením. Podle § 257 písm. j) zákona o zadávání veřejných zakázek totiž může žalovaný řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zastavit pouze v případě uzavření smluv na veřejnou zakázku ze strany všech pověřujících zadavatelů. Krajský soud si přitom s ohledem na celkový kontext svého odůvodnění byl vědom toho, že v případě úspěchu žaloby nedojde k zadání nového zadávacího řízení stejného rozsahu, avšak o určitou část zakázky se žalobkyně bude moci ucházet (jistě si byl zároveň vědom i toho, že na druhou stranu to snižuje dopady předběžného opatření kvůli omezenému okruhu adresátů). Pokud by přitom byly všechny smlouvy uzavřeny, byla by tím zmařena možnost žalobkyně se o tuto část veřejné zakázky ucházet. Ani tato námitka stěžovatele proto není důvodná.

4649

Přestupky: podmínky zrušení rozhodnutí o přestupku v neprospěch přestupce; mírnější právní kvalifikace přestupku a podstatná vada přestupkového řízení

k § 98 správního řádu

k čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.)

I. Zrušit rozhodnutí o přestupku (zde příkaz na místě) v přezkumném řízení dle § 98 správního řádu v neprospěch přestupce lze pouze při dodržení podmínek plynoucích z čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), tj. z důvodu podstatné vady přestupkového řízení.

II. Mírnější právní kvalifikace přestupku není bez přistoupení dalších okolností podstatnou vadou přestupkového řízení ve smyslu čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.).

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2024, čj. 6 As 237/2023-31)

Prejudikatura: č. 3363/2016 Sb. NSS, č. 3540/2017 Sb. NSS, č. 3896/2019 Sb. NSS a č. 4075/2020 Sb. NSS; náleze Ústavního soudu č. 27/2019 Sb. ÚS (sp. zn. I.ÚS 2832/18); rozsudek pléna Evropského soudu pro

lidská práva ze dne 8. 6. 1976, *Engel a ostatní proti Nizozemí* (stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72), rozsudky velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 9. 10. 2003, *Ezeh a Connors proti Spojenému království* (stížnosti č. 39665/98 a 40086/98), ze dne 23. 11. 2006, *Jussila proti Finsku* (stížnost č. 73053/01), ze dne 10. 2. 2009, *Sergey Zolotukhin proti Rusku* (stížnost č. 14939/03), ze dne 15. 11. 2016, *A a B proti Norsku* (stížnosti č. 24130/11 a 29758/11), ze dne 8. 7. 2019, *Mihalache proti Rumunsku* (stížnost č. 54012/10), a rozsudky ze dne 28. 6. 1976, *Campbell a Fell proti Spojenému království*, (stížnosti č. 7819/77 a 7878/77), ze dne 23. 10. 1995, *Palaoro proti Rakousku* (stížnost č. 16718/90), ze dne 29. 8. 1997, *A. P., M. P. a T. P. proti Švýcarsku* (stížnost č. 19958/92), ze dne 24. 9. 1997, *Garyfallou AEBE proti Řecku* (stížnost č. 18996/91), ze dne 2. 9. 1998, *Lauko proti Slovensku* (stížnost č. 26138/95), ze dne 2. 9. 1998, *Kadubec proti Slovensku* (stížnost č. 27061/95), ze dne 29. 5. 2001, *Franz Fischer proti Rakousku* (stížnost č. 37950/97), ze dne 2. 7. 2002, *Göktaş proti Francii* (stížnost č. 33402/96), ze dne 20. 7. 2004, *Nikitin proti Rusku* (stížnost č. 50178/99), ze dne 14. 9. 2004, *Rosenquist proti Švédsku* (stížnost č. 60619/00), ze dne 30. 11. 2006, *Greco proti Rumunsku* (stížnost č. 75101/01), ze dne 24. 5. 2007, *Radchikov proti Rusku* (stížnost č. 65582/01), ze dne 11. 12. 2007, *Haarvig proti Norsku* (stížnost č. 11187/05), ze dne 14. 1. 2010, *Tsonyo Tsonov proti Bulharsku* (stížnost č. 2376/03), ze dne 18. 10. 2011, *Tomasović proti Chorvatsku* (stížnost č. 53785/09), ze dne 14. 1. 2014, *Muslija proti Bosně a Hercegovině* (stížnost č. 32042/11), ze dne 30. 4. 2015, *Kapetanios a ostatní proti Řecku* (stížnosti č. 3453/12, 42941/12 a 9028/13), ze dne 14. 1. 2021, *Sabalić proti Chorvatsku* (stížnost č. 50231/13), ze dne 1. 3. 2022, *Stavilá proti Rumunsku* (stížnost č. 23126/16), ze dne 16. 6. 2022, *Goulandris a Vardinogianni proti Řecku* (stížnost č. 1735/13) a ze dne 3. 10. 2023, *Vasile Sorin Marin proti Rumunsku* (stížnost č. 17412/16).

Věc: M. B. proti Policejnímu prezidiu České republiky o uložení pokuty, o kasační stížnosti žalovaného.

Hlídka Policie České republiky, Městského ředitelství Policie Brno, Dopravního inspektorátu, (dále jen „policejní hlídka“) zastavila dne 19. 3. 2022 žalobkyni při jízdě automobilem z důvodu výrazného překročení nejvyšší povolené rychlosti. V úseku, kde je maximální povolená rychlost 80 km/h, byla žalobkyni naměřena rychlost 129 km/h po odečtení toleranční odchylky. Policejní hlídka tento přestupek kvalifikovala jako překročení rychlosti o 20 km/h a více a uložila jí v příkazním řízení na místě pokutu ve výši 2 500 Kč (dále jen „příkaz na místě“) za přestupek podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu).

Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje (dále jen „správní orgán prvního stupně“) následně ve zkráceném přezkumném řízení zrušilo příkaz na místě, neboť zjistilo, že ze strany policejní hlídky došlo k chybné právní kvalifikaci přestupku. Žalobkyně totiž překročila rychlost o 49 km/h, což mělo být kvalifikováno jako přestupek podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 2 zákona o silničním provozu. Proto příkaz na místě rozhodnutím ze dne 24. 3. 2022 zrušil.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 5. 2022 (dále jen „napadené rozhodnutí“) odvolání žalobkyně zamítl.

Žalobkyně brojila proti tomuto rozhodnutí žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně. Podle žalobkyně bylo napadené rozhodnutí vydáno v rozporu s § 94 odst. 4 správního řádu. Žalovaný se v přezkumném řízení nedostatečně vypořádal s předpoklady pro zrušení příkazu na místě. Žalobkyně byla na základě příkazu na místě v dobré víře, že postup policejní hlídky byl zákonný. Po vysvětlení skutkové podstaty přestupku souhlasila s tím, že jej spáchala, dále s jeho vyřízením příkazem na místě, s právní kvalifikací přestupku a uložením pokuty. Žalovaný se nezabýval tím, zda újma vzniklá žalobkyni zrušením příkazu na místě není ve zjevném nepoměru s újmou na veřejném zájmu. Především měl zohlednit, že rozpor příkazu s právními předpisy způsobila policejní hlídka. Žalobkyně také odkázala na nález Ústavního soudu, podle kterého se měl žalovaný zabývat důvody vydání příkazu na místě, následky jeho zrušení, důvěrou žalobkyně v zákonost příkazu na místě a jejím podílem na nezákonnosti. Pokud by žalovaný tato hlediska zohlednil, zjistil by, že vyznívají ve prospěch žalobkyně. Dále měl žalovaný posoudit rozpor s ústavním principem zákazu sebeobviňování.

Krajský soud v rozsudku ze dne 3. 8. 2023, čj. 34 A 36/2022-44, žalobě vyhověl. Nebyly totiž splněny předpoklady pro zahájení přezkumného řízení podle § 94 správního řádu. Pro posouzení toho, zda správní orgán prvního stupně mohl zahájit přezkumné řízení, je totiž třeba zohlednit limity stanovené mezinárodním právem,

zejména Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“). Rozhodnutí o přestupku je rozhodnutím o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. V čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě je zakotvena zásada *ne bis in idem*, která zakazuje stíhání nebo odsouzení pro stejný skutek dvakrát. Podle odstavce 2 tohoto článku je výjimkou z této zásady *obnova řízení podle zákona a trestního řádu příslušného státu, jestliže nově nebo nově odhalené skutečnosti nebo podstatná vada v předešlém řízení mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci*. Přezkumné řízení podle správního řádu lze považovat za obnovu řízení ve smyslu čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Pouhá nesprávná právní kvalifikace jednání žalobkyně však není podstatnou vadou ve smyslu tohoto článku. Přestože žalobkyně založila svoje přesvědčení o nezákonnosti napadeného rozhodnutí na odlišné právní argumentaci, krajský soud přihlédl k porušení zásady *ne bis in idem* z moci úřední (rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2009, čj. 6 As 44/2008-142, č. 1842/2009 Sb. NSS). Vyplývá totiž z ústavního pořádku a nezohlednění této vady by bylo porušením Úmluvy. Proto krajský soud napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení s tím, že přezkumné řízení musí být zastaveno.

Proti rozsudku krajského soudu rozsudku podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost. Namítal, že krajský soud nesprávně aplikoval zásadu *ne bis in idem*, když zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení považoval za nové trestní obvinění žalobkyně. Přezkumné řízení bylo vedeno za účelem nápravy nesprávné právní kvalifikace přestupku, kdy zrušení příkazu na místě neznamená dvojí potrestání žalobkyně, nýbrž její návrat do postavení osoby nevinné. Krajský soud tuto zásadu vyvozuje z mezinárodních předpisů, přestože se v projednávaném případě nevyskytuje žádný mezinárodní prvek. Článek 6 Úmluvy uvádí výslovně pojem „soudní řízení“, který nelze zaměnit za pojmy přestupkové nebo přezkumné řízení. Krajský soud zaměňuje rovinu správního a trestního práva. V přezkumném řízení nedošlo k uložení trestu a žalobkyně v něm nebyla z ničeho viněna. Příkaz na místě vydal věcně nepřislušný orgán, což bylo závažné porušení práva, a proto bylo nutné rozhodnutí zrušit. Přestupek podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 2 zákona o silničním provozu totiž nebylo možné projednat v příkazním řízení na místě. Přezkumné řízení bylo proto zahájeno oprávněně. Správní orgán prvního stupně ani stěžovatel nerozhodovali o konečném postihu žalobkyně, o tom bude rozhodovat ten orgán, který měl být od počátku příslušný k řešení daného přestupku. Přezkumné řízení a následné přestupkové řízení není postaveno na přiznání, či nepřiznání viny, ale na nezpochybnitelných důkazech protiprávního jednání žalobkyně. Žalobkyně se dopustila vážného ohrožení veřejného zájmu. Zrušení příkazu na místě nemůže být posuzováno jako zásah do dobré viny žalobkyně, protože je nutné upřednostnit nápravu nezákonného rozhodnutí nad individuálními zájmy.

Žalobkyně uvedla, že zcela souhlasí s právním posouzením krajského soudu, který správně aplikoval zásadu *ne bis in idem* a analogicky přirovnal přestupkové řízení k řízení trestnímu. Podle žalobkyně zrušení příkazu na místě v přezkumném řízení znamená opětovné zahájení řízení o stejném skutku, což vede k vydání nového rozhodnutí ve stejné věci, čímž dochází k porušení této zásady. Argumenty stěžovatele, že přezkumné řízení nepředstavuje nové trestní obvinění, žalobkyně odmítla jako neopodstatněné. Navíc stěžovatel nebral v potaz, že riziko chyb v postupu státních orgánů musí nést stát a nelze ho přenášet na jednotlivce.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

(...) [13] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že v posuzované věci postupoval správní orgán prvního stupně podle § 98 správního řádu, tj. zrušil příkaz na místě ve zkráceném přezkumném řízení. Vydání rozhodnutí, jímž byl zrušen příkaz na místě, tak bylo prvním úkonem v řízení. Nelze proto odlišovat zahájení přezkumného řízení na straně jedné a vydání rozhodnutí v přezkumném řízení na straně druhé. Fáze „vedení přezkumného řízení“ v tomto případě neproběhla, správní orgán prvního stupně rovnou zasáhl do právní moci rozhodnutí o přestupku. Dále je třeba zmínit, že žalobkyně nedala podnět k provedení přezkumného řízení, ten učinilo Městské ředitelství policie Brno, v jehož rámci působí policejní hlídka, která vystavila příkaz na místě. Podnět byl učiněn z toho důvodu, že příkazem na místě bylo přestupkové jednání právně kvalifikováno mírněji, než jak by odpovídalo zákonu o silničním provozu, což bylo současně důvodem pro zrušení příkazu na místě správním orgánem prvního stupně v přezkumném řízení. Rozhodnutí v přezkumném řízení tedy směřuje v neprospěch pachatele přestupku (žalobkyně), neboť věc byla vrácena k dalšímu řízení za účelem přísnějšího potrestání.

[14] Podstatou sporu je právní otázka, zda vzhledem k výše vymezeným okolnostem byly splněny předpoklady pro zrušení příkazu na místě v přezkumném řízení podle § 94 a násl. správního řádu. Podle krajského soudu totiž byla rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ve spojení s napadeným rozhodnutím porušena zásada *ne bis in idem* zakotvená v čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Stěžovatel naproti tomu poukazuje na vnitrostátní úpravu obsaženou ve správním řádu, podle níž je důvodem zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (§ 94 odst. 1, § 97 odst. 1 a 3 a § 98 správního řádu).

[15] Stěžovatel napadá závěry krajského soudu, který uplatňuje analogii přestupkového řízení k řízení trestnímu, kterou vyvozuje z mezinárodních předpisů (Úmluvy). Podle stěžovatele není takovýto postup možný, protože v posuzované věci není přítomen mezinárodní prvek.

[16] Nejvyšší správní soud se s touto argumentací neztotožňuje. Úmluva je součástí českého právního řádu a je závazná pro všechny orgány veřejné moci nehledě na přítomnost, či absenci mezinárodního prvku. Stanoví-li Úmluva něco jiného než zákon, má Úmluva přednost (viz čl. 10 Ústavy). Soudy musí přiznat práva v ní uvedená každé osobě, která podléhá jejich jurisdikci (viz čl. 1 Úmluvy). Krajský soud považuje přestupkové řízení a na něj navazující přezkumné řízení za trestní řízení pouze pro potřeby výkladu a aplikace Úmluvy, nikoliv též podle vnitrostátního práva. Pokud stěžovatel namítá, že mohl zahájit přezkumné řízení, neboť mu to správní řád umožňuje, pak k tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že správní řád je nutné interpretovat v souladu s Úmluvou. Rozhodnutím v přezkumném řízení podle správního řádu nesmí být zasaženo do Úmluvou zaručených práv (resp. pouze za podmínek z ní plynoucích).

[17] Aby bylo možné uvažovat o aplikaci čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7, musí nejprve proběhnout „trestní řízení“ ve smyslu čl. 6 Úmluvy, které skončí konečným osvobozujícím, nebo odsuzujícím rozhodnutím. Krajský soud v bodě 31 a násl. svého rozsudku uvádí, že příkaz na místě byl rozhodnutím o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Stěžovatel tento závěr zpochybňuje.

[18] Přestupkem je protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem a s nímž zákon spojuje hrozbu sankce ukládané při výkonu veřejné správy. Věcný rozdíl mezi trestnými činy a správními delikty bývá i velmi mlhavý a může být výsledkem pouhého politického rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2007, čj. 8 As 29/2007-121). Je běžné, že skutky trestané právním řádem jednoho státu jako trestné činy, jsou podle právního řádu jiného státu přestupky a naopak.

[19] Pojmy „trestní obvinění“ a „trestný čin“ uvedené v Úmluvě mají autonomní význam, který je relativně nezávislý na významu těchto pojmů ve vnitrostátních předpisech. Evropský soud pro lidská práva tyto pojmy vykládá tak, aby zajistil jednotnou ochranu lidských práv ve všech státech, které ratifikovaly Úmluvu. Tento autonomní přístup Evropský soud pro lidská práva odůvodnil v rozsudku pléna ze dne 8. 6. 1976, *Engel a ostatní proti Nizozemí*, stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72. Podle něj státy mohou rozhodnout o dekriminalizaci některých protiprávních jednání a postihovat je prostřednictvím správního práva namísto práva trestního. Autonomní výklad neznamená, že by státy musely přizpůsobit význam pojmů vnitrostátního práva významu, který těmto pojmům přikládá Evropský soud pro lidská práva. Pachatelé těchto deliktů by však neměli být v méně výhodném postavení pouze proto, že jejich případ je řešen v jiném právním režimu než klasické trestní věci. Pojmy uvedené v Úmluvě je tak žádoucí vykládat stejně v zájmu zajištění jednotné ochrany lidských práv ve všech státech. Pokud by bylo ponecháno na úvaze smluvních stran, které delikty budou považovat za trestní a které za správní, stal by se rozsah použití Úmluvy závislý na jejich suverénní vůli, což by bylo v rozporu s cílem a předmětem Úmluvy (viz též rozsudek ESLP ze dne 30. 11. 2006, *Grecu proti Rumunsku*, stížnost č. 75101/01).

[20] Evropský soud pro lidská práva v rozsudku ve věci *Engel* původně omezil svoji argumentaci na vojenskou službu a rozdíl mezi trestnými činy a disciplinárními delikty. Pozdější judikatura však z tohoto rozsudku vyvodila tzv. Engelova kritéria (Engelův test), pomocí kterých lze určit, zda se na daný případ uplatní čl. 6 Úmluvy v jeho trestní části (viz rozsudek ESLP ze dne 28. 6. 1976, *Campbell a Fell proti Spojenému království*, stížnosti č. 7819/77 a 7878/77, nebo rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 9. 10. 2003, *Ezeh a Connors proti Spojenému království*, stížnosti č. 39665/98 a 40086/98). Podle Engelových kritérií je zaprvé nutné zjistit, zda právní řád státu řadí delikt, z něhož je osoba obviněna, do oblasti trestního, nebo správního práva. Indicie takto získané mají jen formální a relativní hodnotu. Významnější kritéria jsou zadruhé povaha deliktu a zatřetí stupeň závažnosti

sankce, jejíž uložení dané osobě hrozí. Splnění druhého a třetího kritéria je v zásadě alternativní. Kumulativní přístup však není vyloučen v situaci, kdy samostatné posouzení obou kritérií nevede k jednoznačnému závěru ohledně existence trestního obvinění (viz rozsudky ESLP ze dne 30. 4. 2015, *Kapetanos a ostatní proti Řecku*, stížnosti č. 3453/12, 42941/12 a 9028/13, ze dne 24. 9. 1997, *Garyfallou AEBE proti Řecku*, stížnost č. 18996/91, nebo rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 23. 11. 2006, *Jussila proti Finsku*, stížnost č. 73053/01). Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva se kritérium povahy deliktu dělí na dvě další podkritéria. Prvním z nich je otázka, zda chráněný zájem je univerzální, či partikulární, tedy zda je daná právní norma adresována všem osobám, nebo pouze konkrétně vymezené skupině lidí (vojákům, vězňům, advokátům apod.). Univerzálnost dané normy svědčí o „trestní“ povaze deliktu (srov. rozsudek ESLP ze dne 29. 8. 1997, *A. P., M. P. a T. P. proti Švýcarsku*, stížnost č. 19958/92). Druhým podkritériem je účel sankce, tedy zda má preventivně represivní, nebo reparační povahu. Naopak nižší závažnost deliktu nevylučuje jeho kvalifikaci jako „trestného činu“. V textu Úmluvy není žádné ustanovení naznačující, že „trestní“ povaha jednání musí splňovat určitou míru závažnosti (rozsudek ESLP ze dne 14. 1. 2014, *Muslija proti Bosně a Hercegovině*, stížnost č. 32042/11, nebo rozsudek ve věci *Ezeh a Connors*).

[21] Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře několikrát uvedl, že „trestným činem“ ve smyslu čl. 6 Úmluvy mohou být i dopravní přestupky. Tento závěr ve vztahu k deliktu spočívajícímu v překročení maximální povolené rychlosti učinil např. v rozsudku ze dne 23. 10. 1995, *Palaoro proti Rakousku*, stížnost č. 16718/90. Stejný názor zastává i judikatura českých soudů. Nejvyšší správní soud pracoval s řízeními o přestupcích podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 2 a 3 zákona o silničním provozu jako s řízeními o „trestních obviněních“ ve smyslu čl. 6 Úmluvy např. v rozsudcích ze dne 18. 12. 2015, čj. 4 As 225/2015-32, č. 3363/2016 Sb. NSS, ze dne 6. 5. 2015, čj. 1 As 175/2014-47, ze dne 21. 10. 2015, čj. 1 As 79/2015-56, nebo ze dne 25. 3. 2015, čj. 1 As 155/2014-36.

[22] Nejvyšší správní soud následně aplikoval závěry judikatury Evropského soudu pro lidská práva na právě posuzovanou věc. Dospěl přitom k závěru, že zaprvé vnitrostátní právo delikt podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona o silničním provozu řadí do oblasti správního práva. První kritérium tak nevede k závěru o trestní povaze jednání žalobkyně; to ale není samo o sobě rozhodující pro závěr, že nejde o „trestný čin“ ve smyslu čl. 6 Úmluvy (viz též rozsudky ESLP ze dne 2. 9. 1998, *Lauko proti Slovensku*, stížnost č. 26138/95, nebo ze dne 2. 9. 1998, *Kadubec proti Slovensku*, stížnost č. 27061/95).

[23] Dále Nejvyšší správní soud posoudil druhé Engelova kritérium, tedy povahu deliktu. Příslušná právní norma je zaměřena na všechny řidiče bez výjimky, nebyla tedy určena osobám se zvláštním postavením (k závěru, že řidiči nejsou osobami se zvláštním postavením, viz rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 8. 7. 2019, *Mihalache proti Rumunsku*, stížnost č. 54012/10). Sankce, která za spáchání deliktu hrozí, tedy uložení pokuty, má v tomto případě preventivně represivní povahu. Jejím účelem je zejména předcházet a zamezovat nežádoucímu chování řidičů vozidel. Předmětem ochrany zákona o silničním provozu je ochrana bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2022, čj. 7 As 124/2020-32). Ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona o silničním provozu si klade za cíl převýchovu konkrétního řidiče vozidla, který překročil maximální povolenou rychlost, tak, aby se do budoucna zdržel tohoto jednání. Rovněž má působit na ostatní osoby, které by se tohoto jednání mohly potenciálně dopustit. Je tedy zřejmé, že posouzení druhého Engelova kritéria vede k závěru, že delikt, ze kterého byla žalobkyně obviněna, je „trestným činem“ ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Vzhledem k tomu, že již z posouzení druhého Engelova kritéria jednoznačně vyplývá, že jde o „trestný čin“, není dále nutné zkoumat naplnění kritéria třetího. Tyto závěry se vztahují jak na první řízení (skončené uložením příkazu na místě), tak i na řízení následující, neboť jejich předmětem je totožné jednání (skutek) a sledují stejný cíl (potrestání přestupku). Obě mají trestní povahu ve smyslu čl. 6 Úmluvy.

[24] Dále platí, že i pojem „trestní řízení“ uvedený v čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě je třeba vykládat ve světle obecných zásad platných pro pojmy „trestní obvinění“ a „trestný čin“ uvedených v člancích 6, resp. 7 Úmluvy (viz rozhodnutí ESLP ze dne 11. 12. 2007, *Haarvig proti Norsku*, stížnost č. 11187/05, a ze dne 14. 9. 2004, *Rosenquist proti Švédsku*, stížnost č. 60619/00, a dále rozsudek ESLP ze dne 2. 7. 2002, *Göktan proti Francii*, stížnost č. 33402/96). Jinými slovy tyto pojmy je nutné v zásadě vykládat konzistentně pro celou Úmluvu, včetně jejích protokolů (viz též rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 15. 11. 2016, *A a B proti Norsku*, stížnosti č. 24130/11

a 29758/11). Rovněž správní sankce lze proto považovat při naplnění Engelových kritérií za trestní řízení ve smyslu čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě (viz rozsudky ESLP ze dne 16. 6. 2022, *Goulandris a Vardinogianni proti Řecku*, stížnost č. 1735/13, a ze dne 3. 10. 2023, *Vasile Sorin Marin proti Rumunsku*, stížnost č. 17412/16). O osvobození nebo odsouzení konečným rozsudkem se jedná i tehdy, když takové rozhodnutí nevydal soud (rozsudek ESLP ve věci *Mihalache* a ve vztahu k odsouzení rozhodnutím správního orgánu viz rozsudek ESLP ze dne 14. 1. 2010, *Tsonyo Tzonev proti Bulharsku*, stížnost č. 2376/03).

[25] Podle čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě nikdo nesmí být stíhán nebo potrestán v trestním řízení za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem. V odstavci 2 téhož článku je uvedeno: *Ustanovení předchozího odstavce nejsou na překážku obnově řízení podle zákona a trestního řádu příslušného státu, jestliže nové nebo nově zjištěné skutečnosti nebo podstatná vada v předešlém řízení mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci.*

[26] Ke vztahu obou odstavců čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě Evropský soud pro lidská práva uvádí, že zatímco první odstavec se týká druhého stíhání nebo potrestání v téže věci, které je absolutně zakázáno, druhý odstavec se vztahuje k opětovnému otevření pravomocně skončeného řízení, které je za výjimečných okolností přípustné. Při splnění podmínek plynoucích z druhého odstavce musí jednotlivec strpět druhé (opakované) stíhání za stejný skutek. Druhý odstavec stanoví limity zásady právní jistoty v trestních věcech. Tato zásada totiž není absolutní a v trestních věcech může být prolomena za podmínek stanovených v druhém odstavci (rozsudek *Mihalache proti Rumunsku*).

[27] Stěžovatel poukazuje na to, že napadeným rozhodnutím nedošlo k novému odsouzení ve stejné věci. Jak Nejvyšší správní soud uvedl již výše, čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě zakazuje již vedení nového trestního stíhání (viz rozsudek ESLP ve věci *Kapetanos a ostatní proti Řecku*, rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 10. 2. 2009, *Sergey Zolotukhin proti Rusku*, stížnost č. 14939/03, nebo rozsudek ESLP ze dne 29. 5. 2001, *Franz Fischer proti Rakousku*, stížnost č. 37950/97). V posuzovaném případě je nicméně ve hře odstavec 2 uvedeného článku, který upravuje podmínky, za nichž lze narušit právní jistotu a obnovit řízení ve stejné věci. Právě dosažení tohoto následku sledoval správní orgán prvního stupně vydáním rozhodnutí v přezkumném řízení. V dané věci se totiž nejednalo o to, aby byl pouze zrušen příkaz na místě s tím, že by již nebylo vedeno řízení o přestupku. Cílem napadeného rozhodnutí naopak bylo odstranit překážku věci rozhodnuté založenou příkazem na místě a vytvořit podmínky pro zahájení řízení o přestupku kvalifikovaném podle přísnější skutkové podstaty. Na napadené rozhodnutí se proto mohou vztahovat záruky plynoucí z čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě.

[28] Nejvyšší správní soud dále posoudil, zda je v právě posuzované věci přezkumné řízení podle § 94 a násl. správního řádu „obnovou řízení“ ve smyslu čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě. „Obnova řízení“ je totiž přípustnou výjimkou ze zásady *ne bis in idem*.

[29] Pojem „obnova řízení“ je třeba vykládat jako situaci, kdy je již jednou skončené řízení znovu otevřeno. Tento pojem nelze vykládat tak, jak je klasicky vnímán v českém vnitrostátním právu jako specifický případ znovuotevření řízení v případě, že se objeví nové a dříve neznámé skutečnosti. Jako „obnovu řízení“ kvalifikoval Evropský soud pro lidská práva např. dozorčí prostředek podle ruského trestního řádu, který může být uplatňován i při zjištění procesní vady předchozího řízení (viz rozsudek ESLP ze dne 20. 7. 2004, *Nikitin proti Rusku*, stížnost č. 50178/99). Ústavní soud v nálezu ze dne 19. 2. 2019, sp. zn. I. ÚS 2832/18, č. 27/2019 Sb. ÚS, dovodil, že „obnovou řízení“ ve smyslu Úmluvy je i dovolání podle trestního řádu. Nejvyšší správní soud konstatuje, že zrušení rozhodnutí o přestupku v přezkumném řízení podle správního řádu je „obnovou řízení“ ve smyslu čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě. V důsledku takového rozhodnutí je odstraněna překážka věci rozhodnuté a přestupek může být opětovně projednán. Tím je zasahováno do právní jistoty přestupce.

[30] „Obnova řízení“ je přípustná pouze v případě, kdy nové nebo nově odhalené skutečnosti nebo podstatná vada v předešlém řízení mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci.

[31] Důvodem zrušení příkazu na místě v přezkumném řízení nebylo, že by nastaly nebo vyšly najevo nové skutečnosti, které nebyly dostupné v době rozhodování policejní hlídky (z těchto důvodů lze v obecné rovině rozhodnout o obnově řízení dle § 100 správního řádu). V úvahu tak přichází pouze třetí eventualita, tedy zda předešlé řízení nebylo zatíženo „podstatnou vadou“ ve smyslu čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Koncept „podstatné vady“ předpokládá, že pouze závažné porušení procesních pravidel, v jehož důsledku došlo k zásadnímu

zpochybnění integrity předešlého řízení, může vést ke znovuotevření řízení v neprospěch obviněného, jenž byl zproštěn trestního obvinění nebo potrestán za trestný čin příznivěji (mírněji), než by odpovídalo použitelnému právu. Důvody „obnovy řízení“ musí být takového charakteru, že odůvodňují odlišné rozhodnutí ve věci (viz rozsudek ve věci *Mihalache* a dále rozsudek ESLP ze dne 14. 1. 2021, *Sabalić proti Chorvatsku*, stížnost č. 50231/13). Jako příklad „podstatné vady“ se v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva uvádí situace, kdy se soud nižšího stupně neřídil závazným právním názorem soudu nadřízeného. Evropský soud pro lidská práva dále zdůrazňuje, že na „obnovu řízení“ ve prospěch odsouzeného se nevztahují omezení plynoucí z čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě (viz rovněž rozsudek ve věci *Mihalache*).

[32] Nejvyšší správní soud se shoduje s krajským soudem v tom, že nesprávná právní kvalifikace přestupku není bez dalšího podstatnou vadou ve smyslu čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě.

[33] Evropský soud pro lidská práva posuzoval ve svém rozsudku ze dne 1. 3. 2022, *Stävilä proti Rumunsku*, stížnost č. 23126/16, situaci, kdy policejní hlídka zastavila stěžovatele při řízení vozidla. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl platný řidičský průkaz, bylo proti němu zahájeno trestní řízení. To státní zastupitelství později zastavilo, protože stěžovatelovo jednání nebylo dostatečně závažné a stěžovatel plně spolupracoval. Stěžovateli byla uložena správní pokuta. Nadřízené státní zastupitelství obnovilo trestní stíhání, protože shledalo, že jednání stěžovatele bylo pro vedení trestního řízení dostatečně závažné. Evropský soud pro lidská práva dospěl k závěru, že pouhé právní přehodnocení skutku orgánem vyššího stupně, bez zjištění zásadní procesní vady, pro obnovu řízení nepostačuje. Obnova řízení byla odůvodněna rozdílným výkladem příslušných právních předpisů a jiným hodnocením skutkových okolností případu nadřízeným státním zastupitelstvím a soudem. Evropský soud pro lidská práva tedy shledal, že k obnově řízení nemohlo dojít, neboť předcházející (první) řízení nebylo zatíženo podstatnou vadou ve smyslu čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Rozdílný výklad právních předpisů a hodnocení skutkových okolností případu nadřízeným státním zastupitelstvím a soudem nepostačuje pro učinění závěru o podstatné vadě v předcházejícím řízení.

[34] Rovněž v rozsudku ve věci *Mihalache* se Evropský soud pro lidská práva zabýval situací, kdy byl stěžovatel při řízení zastaven policejní hlídkou. Při dechové zkoušce na alkohol, která byla pozitivní, stěžovatel odmítl poskytnout biologický vzorek ke stanovení hladiny alkoholu v krvi. Státní zastupitelství nejprve zahájilo trestní stíhání, to ale následně zastavilo. Podle jeho názoru totiž delikt nebyl dostatečně závažný, aby představoval trestný čin. Stěžovateli byla uložena správní pokuta. Nadřízené státní zastupitelství následně zrušilo rozhodnutí o zastavení trestního stíhání a řízení obnovilo. Delikt stěžovatele byl totiž dle jeho názoru vysoce nebezpečný, a proto měl být projednán jako trestný čin. Evropský soud pro lidská práva uvedl, že pouze vážné porušení procesních pravidel, které narušuje integritu předcházejícího řízení, může být důvodem pro jeho obnovu v neprospěch obviněného, pokud již byl osvobozen nebo potrestán pro méně závažný trestný čin. Pouhé přehodnocení dříve shromážděných důkazů ze strany nadřízeného orgánu tuto podmínku nesplňuje. Nadřízené státní zastupitelství odůvodnilo obnovu řízení jiným hodnocením společenské škodlivosti skutku. Důvodem tedy nebyla náprava podstatné procesní vady ani nově zjištěné skutečnosti. Proto došlo k porušení čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě.

[35] Závěry rozsudků Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Stävilä* a ve věci *Mihalache* jsou aplikovatelné i v právě posuzované věci. Správní orgán prvního stupně v přezkumném řízení totiž pouze přehodnotil shromážděné důkazy a dospěl k závěru, že jednání naplnilo skutkovou podstatu závažnějšího přestupku. Jednalo se tak pouze o překvalifikaci přestupku žalobkyně a jeho podřazení pod jinou (závažnější) skutkovou podstatu. Není přitom rozhodné, že ve věcech *Stävilä* a *Mihalache* došlo k překvalifikaci deliktu z přestupku na trestný čin, zatímco v právě posuzované věci byl skutek překvalifikován z jedné skutkové podstaty přestupku na jiný přestupek. Oba tyto přestupky jsou totiž „trestní“ ve smyslu Úmluvy (k tomuto dále viz rozsudky ESLP ze dne 18. 10. 2011, *Tomasović proti Chorvatsku*, stížnost č. 53785/09, nebo ve věci *Muslija proti Bosně a Hercegovině*). Nejvyšší správní soud konstatuje, že zrušení příkazu na místě v přezkumném řízení nemohlo být v projednávaném případě odůvodněno výjimkou stanovenou v čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě. První „řízení“ totiž nebylo zatíženo podstatnou vadou, která by zpochybnila jeho integritu.

[36] Krajský soud správně poukazuje na to, že chyba, které se dopustila policejní hlídka, musí být nesena státem. Za splnění výše uvedených podmínek musí být omyly či vady postupu orgánů veřejné moci v zásadě ku prospěchu účastníků řízení. Nezákonnost příkazu na místě, kterou zapříčinila policejní hlídka, nelze napravovat

na úkor žalobkyně. Jinými slovy nemůže být břemeno důsledků nedostatku pozornosti či neznalosti policejní hlídky přeneseno zcela na žalobkyni. V opačném případě by samotné tvrzení o nedostatku či selhání orgánu veřejné moci, bez ohledu na to, jak drobné či bezvýznamné bylo, vytvořilo neomezené možnosti pro obnovu již skončených řízení (viz rozsudek ESLP ze dne 24. 5. 2007, *Radchikov proti Rusku*, stížnost č. 65582/01).

[37] Stěžovatel uvádí, že policejní hlídka nebyla pro rozhodnutí o přestupku věcně příslušná, protože přestupek podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 2 zákona o silničním provozu nelze projednat v příkazním řízení na místě [§ 124 odst. 11 písm. d), § 125c odst. 6 písm. b), odst. 7 a 8 zákona o silničním provozu]. Ve stejné situaci byly orgány ve věcech *Stăvilă a Mihalache*. Ty uložily stěžovatelům pokuty za správněprávní delikt, přestože podle nadřízených orgánů měly být činy projednány jako trestné činy. Orgány, které uložily správní sankci, nebyly věcně příslušné pro uložení trestní sankce. Stejně tak v právě posuzované věci není důležité, že policejní hlídka nebyla věcně příslušná pro vedení řízení pro přestupek podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 2 zákona o silničním provozu. Důležité je, že byla věcně příslušná pro vydání rozhodnutí za přestupek podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona o silničním provozu, a za tentýž skutek tak proti žalobkyni nelze vést další „trestní“ řízení.

[38] Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadené rozhodnutí vzhledem k důvodu, pro který byl příkaz na místě zrušen v neprospěch žalobkyně, je v rozporu s čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě, jak je ustálené vykládané Evropským soudem pro lidská práva.

[39] Nejvyšší správní soud doplňuje, že v minulosti opakovaně přezkoumával rozhodnutí vydaná v přezkumném řízení, jimiž bylo zrušeno rozhodnutí o přestupku, zejména příkazy na místě, resp. pokutové bloky (viz rozsudky ze dne 24. 9. 2015, čj. 6 As 89/2015-51, ze dne 27. 8. 2020, čj. 6 As 148/2020-28, č. 4075/2020 Sb. NSS, a ze dne 31. 7. 2024, čj. 3 As 183/2023-29, a usnesení ze dne 23. 5. 2024, čj. 3 As 15/2023-43). Otázku splnění podmínek pro zrušení rozhodnutí o přestupku ovšem neposuzoval optikou Úmluvy, nýbrž pouze správního řádu. Takto izolovaný přístup k výkladu podmínek zrušení rozhodnutí o přestupku v přezkumném řízení ovšem není správný, neboť normy vnitrostátního práva je třeba vykládat ve světle závazků plynoucích z Úmluvy (viz též Kopecký, M. K možností zrušení pravomocného rozhodnutí o přestupku jako podmínky pro vedení dalšího trestního stíhání. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2023, č. 1 s. 213–216). Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro předložení této otázky rozšířenému senátu, neboť judikatura Evropského soudu pro lidská práva (*nota bene* jeho velkého senátu) jednoznačně vylučuje, že by jediným kritériem pro znovuotevření řízení o přestupku mohl být prostý rozpor rozhodnutí o přestupku se zákonem. Podmínku rozporu rozhodnutí o přestupku s právními předpisy obsaženou v § 98 a § 97 odst. 3 správního řádu je třeba vykládat v souladu s požadavky plynoucími z čl. 4 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Pokud Evropský soud pro lidská práva o určité otázce uvážil způsobem odlišným od judikatury Nejvyššího správního soudu, není povinností senátu Nejvyššího správního soudu, jenž věc projednává, předložit spornou právní otázku postupem dle § 17 s. ř. s. rozšířenému senátu. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva totiž sama o sobě bez dalšího překonává závěry judikatury Nejvyššího správního soudu (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 5. 2019, čj. 10 As 2/2018-31, č. 3896/2019 Sb. NSS). Je tomu tak tím spíše, pokud je judikatura sjednocena opakovanými konzistentními rozhodnutími Evropského soudu pro lidská práva (zejména velkého senátu z roku 2019 a navazujícími rozhodnutími z let 2020 a 2021), které byly posléze pouze v ojedinělých případech ze strany Nejvyššího správního soudu opomenuty, aniž by však implicitní názor kolidující s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva byl blíže odůvodněn (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 2. 2. 2017, čj. 5 As 140/2014-76, č. 3540/2017 Sb. NSS). (...)

Ochranné známky: shodnost či podobnost výrobků

k § 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách a o změně zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů (zákon o ochranných známkách)

k Niceské dohodě o mezinárodním třídění výrobků a služeb pro účely zápisu známek ze dne 15. června 1957, revidované ve Stockholmu dne 14. července 1967 a v Ženevě dne 13. května 1977 (č. 118/1979 Sb.)

I. Určujícím hlediskem při hodnocení podobnosti výrobků [§ 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách (dříve písm. a)] je, zda by se spotřebitelé mohli na základě této podobnosti – za předpokladu shodnosti či podobnosti označení – mylně domnívat, že výrobky pocházejí ze stejného či z ekonomicky propojeného podniku, tedy že mají společný obchodní původ.

II. Pro účely hodnocení shodnosti či podobnosti výrobků [§ 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách (dříve písm. a)] se za „pivo“ považuje i pivo nealkoholické.

Pivo je pak třeba hodnotit jako podobné nealkoholickým nápojům ve třídě 32 mezinárodního třídění [podle Niceské dohody o mezinárodním třídění výrobků a služeb pro účely zápisu známek (č. 118/1979 Sb.)], sirupům a jiným přípravkům.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2024, čj. 10 As 208/2023-71)

Prejudikatura: č. 1064/2007 Sb. NSS, č. 1247/2007 Sb. NSS, č. 1742/2009 Sb. NSS, č. 1897/2009 Sb. NSS, č. 2859/2013 Sb. NSS, č. 3510/2017 Sb. NSS a č. 3556/2017 Sb. NSS; rozsudky Soudního dvora ze dne 11. 11. 1997, *SABEL* (C-251/95), ze dne 29. 9. 1998, *Canon* (C-39/97) a ze dne 22. 6. 1999, *Lloyd Schuhfabrik Meyer* (C-342/97); rozsudky Tribunálu ze dne 15. 1. 2003, *MYSTERY* (T-99/01), ze dne 4. 11. 2003, *Castillo* (T-85/02), ze dne 14. 12. 2006, *VENADO* (T-81/03, T-82/03 a T-103/03), ze dne 18. 6. 2008, *Mezzopane* (T-175/06), ze dne 11. 5. 2010, *Star foods* (T-492/08), ze dne 16. 6. 2010, *Kureha Corp* (T-487/08), ze dne 1. 3. 2016, *SPEZOOMIX* (T-557/14), ze dne 28. 9. 2016, *SILICIUM ORGANIQUE G5 LLR G5* (T-539/15), ze dne 26. 6. 2018, *STARO PILSEN/STARO PLZEN* (T-556/17), ze dne 7. 12. 2018, *CERVISIA* (T-378/17) a ze dne 2. 6. 2021, *Hispano Suiza* (T-177/20).

Věc: Ing. K. D. proti Úřadu průmyslového vlastnictví, za účasti společnosti Heineken Česká republika, a. s., o zápis ochranné známky, o kasační stížnosti žalovaného.

V této věci se Nejvyšší správní soud při hodnocení zaměnitelnosti ochranných známek zabýval otázkou, zda jsou *piva všeho druhu*, pro která byla zapsána starší ochranná známka, podobná jiným výrobkům ve třídě 32 mezinárodního třídění výrobků a služeb, konkrétně *minerálním a syceným vodám a jiným nealkoholickým nápojům, ovocným nápojům a ovocným šťávám a sirupům a jiným přípravkům pro přípravu nápojů*, pro které bylo přihlášeno nové označení.

Žalobkyně pochází ze šlechtického rodu Dačických z Heslova. V roce 2018 přihlásila u Úřadu průmyslového vlastnictví (žalovaného) dvě obrazové ochranné známky. Obě tvořil portrét jejího předka Mikuláše Dačického – známého renesančního spisovatele, básníka a kronikáře. U druhé byl k portrétu přidán ještě nápis „Mikuláš Dacický z Heslowa“.



MIKULÁŠ DACICKÝ
Z HESLOWA

Obě označení byla přihlášena pro tento seznam výrobků a služeb zařazených do tříd podle mezinárodního třídění:

(32) *piva, minerální a syčené vody a jiné nealkoholické nápoje, ovocné nápoje a ovocné šťávy, sirupy a jiné přípravky pro přípravu nápojů;*

(33) *alkoholické nápoje (s výjimkou pív);*

(43) *služby zajišťující stravování a nápoje, dočasné ubytování.*

Žalovaný předně na základě námitek uplatněných jinými namítajícími zamítl přihlášky pro služby ve třídě 43. Následně na základě námitek společnosti Heineken (osoby zúčastněné na řízení) zamítl obě přihlášky i pro výrobky ve třídách 32 a 33. Osoba zúčastněná na řízení totiž má už od roku 2000 zapsanu slovní ochrannou známku „DAČICKÝ“ (č. 222535) pro *piva všeho druhu* ve třídě 32. Přihlášená označení byla této starší ochranné známce podobná. Výrobky, pro které byla přihlášena, současně byly stejné jako *piva všeho druhu* či jim byly podobné. Průměrný spotřebitel by tak mohl nabyt mylného dojmu, že výrobky s napadeným označením pocházejí od osoby zúčastněné na řízení. Přihlášky proto žalovaný zamítl podle § 7 odst. 1 písm. b) zákona o ochranných známkách.

Žalobkyně se proti oběma rozhodnutím bránila podáním rozkladů. I ty však předseda žalovaného zamítl a napadená rozhodnutí potvrdil. Závěry žalovaného změnil jen v tom, že za nejdůležitější pro podobnost napadených označení se starší ochrannou známkou považoval sémantické (významové) hledisko. Napadená označení totiž netvořil jakýkoli obrázek, ale poměrně známý portrét Mikuláše Dačického. Slovní prvek „DAČICKÝ“ ve starší ochranné známce a vyobrazení Mikuláše Dačického v napadených označeních vedou k závěru o podobnosti z hlediska celkového dojmu, který vychází především ze sémantické shody, protože oba prvky odkazují na tutéž historickou postavu.

Proti rozhodnutím předsedy žalovaného se žalobkyně bránila u Městského soudu v Praze.

Většinu žalobních námitek shledal městský soud nedůvodnými. Nesouhlasil se žalobkyní, že by osoba zúčastněná na řízení jednala v nedobré víře při podání přihlášky ochranné známky, pro kterou využila jméno (Mikuláše) Dačického. Ochranná známka ani neznemožnila žalobkyni užívat své příjmení v běžném obchodním styku; to ostatně vlastníku ochranné známky zakazuje § 10 odst. 1 písm. a) zákona o ochranných známkách. Fakt, že už existují i jiné ochranné známky, které jsou ochranné známce osoby zúčastněné na řízení podobné, nevylučuje její jedinečnost, rozlišovací způsobilost a hodnotu. Neznamená to, že by se osoba zúčastněná na řízení proti zápisu další podobné ochranné známky nemohla bránit. V otázce podobnosti přihlašovaných označení a ochranné známky městský soud souhlasil s žalovaným (jeho předsedou), že rozhodující bylo významové hledisko. V tom byla porovnávaná označení shodná. Jejich jediným významem totiž byl Mikuláš Dačický z Heslova.

Městský soud však dospěl k závěru, že ne všechny výrobky, pro které žalobkyně označení přihlásila, byly shodné či podobné s výrobky, pro které byla zapsána ochranná známka osoby zúčastněné na řízení. V případě piva a jiných alkoholických nápojů tomu tak je – ovšem mezi pivy (jako alkoholickými nápoji) na straně jedné a nápoji nealkoholickými (včetně výrobků určených k jejich přípravě) na straně druhé není ani podobnost (natož shoda). Podobnost výrobků nezakládá to, že se jedná o nápoje obecně. Koncový spotřebitel bude vždy rozlišovat mezi alkoholickým a nealkoholickým nápojem: buď se bude řídit potřebou obstarat si nápoj k utišení žízně, nebo naopak bude hledat nápoj, který plní spíše roli chuťového a společenského požitku. Městský soud odkázal na svůj starší rozsudek (ze dne 11. 4. 2007, čj. 9 Ca 212/2005-64, č. 1897/2009 Sb. NSS), podle kterého alkoholické a nealkoholické nápoje mají společné jen to, že se jedná o nápoje; pro spotřebitele je však rozhodující právě přítomnost alkoholu a z tohoto hlediska představují obě skupiny nápojů vzájemný protiklad. Na diametrální rozdílnosti alkoholických a nealkoholických nápojů nemůže nic změnit ani to, že mohou být prodávány na stejných místech. Každý dospělý člověk si je totiž vědom odlišnosti obou skupin nápojů, která je dána (ne)přítomností alkoholu v jejich složení. Rozdíl mezi nimi nutně vnímají i nezletilí, kterým je prodej alkoholických nápojů zakázán. Ovocné šťávy a sirupy dokonce nejsou ani nápoji, ale jen výrobky určenými k jejich přípravě. Žalovaný tedy pochybil, dovodil-li podobnost výrobků v celém rozsahu a dospěl-li k závěru o pravděpodobnosti záměny ve

vztahu ke všem přihlášeným výrobkům. Proto městský soud rozsudkem ze dne 30. 5. 2023, čj. 15 A 51/2021-62, napadená rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Proti rozsudku městského soudu se žalovaný (stěžovatel) bránil kasační stížností.

Nesouhlasil s tím, jak městský soud posoudil otázku (ne)podobnosti porovnávaných výrobků ve třídě 32 mezinárodního třídění. Závěr o nepodobnosti pív s nealkoholickými nápoji a výrobky určenými k jejich přípravě je v rozporu s judikaturou Soudního dvora a Tribunálu i s praxí stěžovatele. Poukaz na rozdílnosti mezi alkoholickými a nealkoholickými nápoji není při porovnání *pív všeho druhu* s nealkoholickými nápoji namístě ani s ohledem na současnou situaci na českém trhu, kde je vedle pív alkoholických nabízena široká škála pív nealkoholických, standardně dodávaných i výrobci alkoholických pív.

Městský soud svůj závěr o nepodobnosti porovnávaných výrobků opřel o dřívější rozsudek čj. 9 Ca 212/2005-64. Ten ale podle stěžovatele nebyl pro nynější věc případný. Tehdy totiž soud jen na okraj dodal, že nelze hovořit o *značné* podobnosti mezi alkoholickými a nealkoholickými nápoji. V případě *pív všeho druhu* to však neplatí, neboť na trhu jsou běžně nabízena i piva nealkoholická. Závěry uvedeného rozsudku navíc nelze přejímat automaticky, protože hodnocení tehdejší (2007) podobnosti výrobků z pohledu průměrného spotřebitele vycházelo ze situace na trhu, která byla odlišná od té nynější, minimálně co se týče nabídky *pív všeho druhu*.

Na podporu svého závěru o podobnosti výrobků ve třídě 32 stěžovatel odkázal na několik rozsudků Tribunálu a rozhodnutí Úřadu Evropské unie pro duševní vlastnictví (EUIPO).

Stěžovatel považoval za zkratkovitý argument městského soudu, podle něž spočívala jeho úvaha o podobnosti výrobků jen na tom, že se jedná o nápoje obecně. V odůvodnění svého rozhodnutí totiž stěžovatel poukázal na to, že porovnávané výrobky jsou určeny stejnému okruhu spotřebitelské veřejnosti za totožným účelem; jde tak o konkurenční výrobky, u nichž lze čekat stejný původ. Tato argumentace vycházela z kritérií, ke kterým se podle judikatury při hodnocení podobnosti výrobků standardně přihlíží.

Ačkoli koncový spotřebitel jistě rozlišuje mezi alkoholickými a nealkoholickými nápoji a tyto nápoje si může obstarávat z odlišných potřeb (společenský prožitek, nebo utišení žízně), nesouhlasil stěžovatel ani s tím, že z toho plyne nepodobnost porovnávaných výrobků. Tato argumentace se míjí se závěry rozhodnutí, na která stěžovatel odkázal. Dále je podstatné, že *piva všeho druhu* zahrnují jak nápoje s různým obsahem alkoholu, tak i nápoje nealkoholické, které jsou nabízeny jako konkurenční výrobky vedle sebe v obchodech či restauracích a zpravidla slouží ke stejnému účelu, ať je to zahnání žízně, nebo chuťový či společenský prožitek. I s ohledem na to, že některá nízkoalkoholická či nealkoholická piva obsahují ovocné šťávy či mají ovocnou příchut, se hranice mezi porovnávanými výrobky stírá, a nelze tak přistoupit na závěr o jejich nepodobnosti, ke kterému v napadeném rozsudku dospěl městský soud.

Konečně stěžovatel namítal, že městský soud se žalobní námitkou nepodobnosti výrobků neměl vůbec zabývat, neboť ji žalobkyně neuplatnila v rozkladu. Taková nová tvrzení, která mohla žalobkyně uplatnit v rozkladu, nemůže soud hodnotit. Proto městský soud zatížil svůj rozsudek vadou řízení, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí.

Žalobkyně ve svém vyjádření uvedla, že argumentace stěžovatele je nepřipustně rozšiřující, do jisté míry až absurdní. Stěžovatel zneužíval toho, že současný trh je bohatý na různé druhy nápojů, které s pivem – jak je u nás vnímáno – nemají nic společného. Česko je se svou mnohasetletou tradicí výroby piva, které má postavení národního nápoje, specifickou zemí; hledisko běžného spotřebitele zde tak nemusí být srovnatelné s jinými zeměmi, ve kterých se jedná o běžný nápoj na stejné úrovni s jinými nápoji na trhu. Právě v Česku je proto většinou spotřebitelů jasné, že mezi pivem a ostatními nápoji je zásadní rozdíl. Dokonce i nealkoholické pivo včetně všech moderních ovocných nápojů, které mohou nést označení „pivo“, spotřebitelé bezpečně odlišují od skutečného piva, které naopak vnímají jako alkoholický nápoj. Úvaha městského soudu nad rozdílem mezi alkoholickými a nealkoholickými nápoji byla správná.

I kdyby správná nebyla, nelze dovodit, že by *piva všeho druhu* byla podobná všem ostatním nápojům ve třídě 32. Žalobkyně uvedla (v reakci na jeden z rozsudků Tribunálu, na který odkázal stěžovatel), že si nedovede

představit, jak by minerální vody či ovocné sirupy mohly mít stejné spotřebitele či stejný způsob užití jako pivo nebo jak by s ním mohly soutěžit.

Rámcově podle žalobkyně jistě platí, že *piva všeho druhu* jsou nápoje s různým obsahem alkoholu i nápoje nealkoholické, což odpovídá vyhlášce č. 248/2018 Sb., o požadavcích na nápoje, kvasný ocet a droždí. Ta definuje nejen „pivo“, ale také „nápoje na bázi piva“. Jedná se však o nápoje, které mají s pivem přímou souvislost. Nelze tedy souhlasit s argumentací stěžovatele, že některá nízkoalkoholická nebo nealkoholická piva obsahují ovocné šťávy či mají ovocnou příchutí. Podle této logiky by ztratila smysl celá třída 32. Klade-li stěžovatel naroven pivo s minerální vodou nebo dokonce se sirupem, nebylo by nutné v této třídě uvádět jednotlivé druhy nápojů a stačilo by například jen „poživatelné tekutiny“. Výklad stěžovatele je absurdní a odpoutává se od skutečné podstaty jednotlivých nápojů.

Žalobkyně nesouhlasila ani s tím, že v roce 2007 byla situace na trhu odlišná přinejmenším co do nabídky *piv všeho druhu*. Zásadně totiž nelze určit okamžik, od kdy určité výrobky nejsou zaměnitelné, tedy kdy nastane na trhu taková situace, že v důsledku celkového rozvoje nabídky nápojů začnou být některé nápoje zaměnitelné.

To, že nepodobnost výrobků ve třídě 32 žalobkyně nenamítala v rozkladu, není pro soudní řízení podstatné. Je odpovědností stěžovatele, aby přihlášku přezkoumal podle všech kritérií uvedených v zákoně. Předseda stěžovatele tedy měl podobnost výrobků posoudit z úřední povinnosti bez ohledu na to, jak žalobkyně vystupovala v rozkladovém řízení. Nešlo totiž o otázku správnosti, ale zákonnosti rozhodnutí stěžovatele. Žalobkyně tedy v žalobě mohla namítat i nesprávné posouzení shodnosti a podobnosti výrobků ve třídě 32; městský soud nerozhodl nad rámec rozkladových námitek.

Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření souhlasila s argumentací stěžovatele. Vysvětlila, že městský soud citoval svůj dřívější rozsudek čj. 9 Ca 212/2005-64 mimo kontext. Podstatou tohoto rozsudku byl závěr o tom, že podmínky podle § 7 odst. 1 písm. b) zákona o ochranných známkách musejí být splněny současně. Protože tehdy nebyla splněna už první z nich (shodnost či podobnost označení), bylo zbytečné se zabývat druhou.

Za příhodnou společnost považovala judikaturu Tribunálu, na kterou odkázal stěžovatel. Z té vyplývá jasný a jednoznačný závěr o podobnosti porovnávaných výrobků, které mají stejné spotřebitele (širokou veřejnost) a stejný způsob užití (píjí se, slouží k uhašení žízně), a na trhu se tak potkávají běžně. Uvedla, že její ochranná známka je zapsána pro *piva všeho druhu*. To zahrnuje nejen piva „klasická“, ale i piva nízkoalkoholická a nealkoholická. Na českém trhu se navíc prodávají různé pivní mixy (piva smíchaná s limonádou či ovocnou šťávou apod.). Kromě toho ovocná šťáva není nápojem jen pro děti, ale běžně ji pijí i dospělí. Průměrný spotřebitel tedy může sáhnout jak po pivu (alkoholickém či nealkoholickém), tak po minerální vodě či ovocné šťávě, užívá je stejně, a to za stejným účelem a na stejném místě. Porovnávané nápoje tedy jsou zčásti shodné, zčásti velmi podobné.

Žalobkyně v replice uvedla, že nelze smývat hranici mezi alkoholickými a nealkoholickými nápoji. Odkázala na rozsudek ze dne 17. 12. 2014, čj. 9 As 197/2014-21, ve kterém Nejvyšší správní soud dospěl k závěru o nepodobnosti nealkoholických nápojů a likérů. Závěry tohoto rozsudku považovala za použitelné i na nynější případ.

Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

[26] Nejvyšší správní soud nejprve shrne, jak se hodnotí pravděpodobnost záměny mezi dvěma ochrannými známkami, zvláště v důsledku podobnosti takto označených výrobků (3.1); vysvětlí, že mezi *piva všeho druhu* patří i pivo nealkoholické (3.2); a nakonec zhodnotí podobnost *piv všeho druhu* s ostatními nápoji zahrnutými do třídy 32 (3.3, 3.4 a 3.5).

[27] Předně se však Nejvyšší správní soud krátce vypořádá s námitkou, že žalobkyně nenamítala vadné posouzení (ne)podobnosti výrobků ve třídě 32 už v rozkladu, a nemohla tedy nic takového namítat v žalobě. Městský soud prý pochybil tím, že rozhodl nad rámec rozkladových námitek. Podle judikatury ale žalobci nic nebrání uplatnit (až) v žalobě *všechny* důvody, pro které považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné, tedy i důvody, které neuplatnil v odvolacím (rozkladovém) řízení, ač tak učinit mohl (usnesení rozšířeného senátu ze

dne 26. 8. 2008, čj. 7 AfS 54/2007-62, č. 1742/2009 Sb. NSS). Městský soud tak nepochybil, pokud se žalobní námitkou nepodobnosti výrobků ve třídě 32 zabýval.

[28] Pro úplnost lze dodat, že nepochybil ani předseda stěžovatele, který se ve svých rozhodnutích zaměřil na jiné otázky. Jak se stěžovatel snažil vysvětlit v kasační stížnosti, podobností výrobků se jeho předseda zabýval z hlediska zákonnosti (v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu) jen v obecné rovině, a odkázal proto na závěry rozhodnutí stěžovatele, se kterými souhlasil. Pokud rozkladové námitky proti závěru o nepodobnosti výrobků nesměřovaly, předseda stěžovatele jej považoval za zákonný a neměl k němu co dodat, nelze mu nic vyčítat (např. rozsudek NSS ze dne 15. 1. 2015, čj. 9 AzS 308/2014-26, bod 13, na který odkazoval i samotný stěžovatel).

3.1 Obecná východiska

[29] Podle § 7 odst. 1 písm. b) zákona o ochranných známkách ve znění účinném od 1. 1. 2019 [*dříve písmeno a*], obsahově se však nic nezměnilo) se přihlašované označení nezapíše do rejstříku na základě námitek vlastníka starší ochranné známky podaných u stěžovatele, *pokud z důvodu shodnosti či podobnosti se starší ochrannou známkou a shodnosti nebo podobnosti výrobků či služeb, na něž se přihlašované označení a ochranná známka vztahují, existuje pravděpodobnost záměny na straně veřejnosti; za pravděpodobnost záměny se považuje i pravděpodobnost asociace se starší ochrannou známkou.*

[30] Úprava tohoto tzv. relativního důvodu zápisné nezpůsobilosti byla přijata k provedení směrnice Rady 89/104/EHS, kterou se sblížují právní předpisy členských států o ochranných známkách [čl. 4 odst. 1 písm. b)]. Tato směrnice byla později nahrazena dalšími stejnojmennými směrnicemi. V současnosti platí směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2436, kterou se sblížují právní předpisy členských států o ochranných známkách [čl. 5 odst. 1 písm. b)]. Totožnou úpravu obsahuje i nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1001 o ochranné známce Evropské unie [čl. 8 odst. 1 písm. b)]. Pojmy vnitrostátního práva je tedy v této věci třeba vykládat eurokonformně. Velkou roli při výkladu hraje judikatura Soudního dvora a Tribunálu, případně i rozhodovací praxe EUIPO (srov. například rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2017, čj. 10 As 187/2015-58, č. 3556/2017 Sb. NSS, body 28–29).

[31] Pravděpodobnost záměny mezi dvěma ochrannými známkami existuje tehdy, pokud se veřejnost může domnívat, že výrobky pocházejí ze stejného podniku, případně z podniků ekonomicky propojených (rozsudky Soudního dvora ze dne 29. 9. 1998, *Canon*, C-39/97, bod 29, nebo ze dne 22. 6. 1999, *Lloyd Schuhfabrik Meyer*, C-342/97, bod 17; z judikatury NSS například rozsudky ze dne 28. 2. 2013, čj. 8 As 41/2012-46, č. 2859/2013 Sb. NSS, bod 24, nebo ze dne 6. 11. 2014, čj. 8 As 37/2011-161, bod 27). Základní funkcí ochranné známky totiž je zaručit spotřebiteli nebo koncovému uživateli totožnost původu výrobku označeného ochrannou známkou tím, že jim umožní tento výrobek odlišit bez možnosti záměny od výrobku, který má jiný původ (*Canon*, bod 28). Jinými slovy: ochranná známka musí být především schopna zajistit, že si spotřebitel spojí (třeba i různé) výrobky označené toutéž či obdobnou ochrannou známkou s konkrétním výrobcem (rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2022, čj. 5 As 71/2021-30, bod 20).

[32] Rozhodující pro hodnocení zaměnitelnosti ochranných známek je hledisko průměrného spotřebitele (rozsudek Soudního dvora ze dne 11. 11. 1997, *SABEL*, C-251/95, bod 23; z judikatury NSS například rozsudek ze dne 24. 10. 2008, čj. 4 As 31/2008-153). Toto hledisko se uplatní i u nápojů, protože jde o běžné spotřební zboží (rozsudek Tribunálu ze dne 26. 6. 2018, *STAROPILSEN/STAROPLZEN*, T-556/17, body 25–26, a rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2014, čj. 9 As 181/2012-84, bod 37).

[33] Pravděpodobnost záměny musí být hodnocena celkově, tedy s přihlédnutím ke všem kritériím podstatným pro okolnosti případu (*SABEL*, bod 22, nebo *Lloyd Schuhfabrik Meyer*, bod 18). Celkové hodnocení předpokládá určitou vzájemnou závislost mezi těmito kritérii, zejména mezi podobností ochranných známek a podobností výrobků, na které se ochranná známka vztahuje (*Canon*, bod 17, nebo rozsudek Tribunálu ze dne 14. 12. 2006, *VENADO*, T-81/03, T-82/03 a T-103/03, bod 74). Obě podmínky zaměnitelnosti, tedy shodnost nebo podobnost označení a shodnost nebo podobnost výrobků, musejí být splněny současně (rozsudky NSS ze dne 26. 10. 2006, čj. 1 As 28/2006-97, č. 1064/2007 Sb. NSS, a ze dne 28. 5. 2008, čj. 9 As 59/2007-141).

[34] O splnění první podmínky v tomto kasačním řízení není spor. Městský soud souhlasil se stěžovatelem, že přihlašované a namítané označení jsou si podobné. Žalobě však vyhověl proto, že stěžovatel podle něj dospěl k nesprávnému závěru o podobnosti výrobků, na které se označení vztahují, v celém rozsahu. Stěžovatel si za svým závěrem stojí a proti tomuto důvodu zrušení svého rozhodnutí se brání kasační stížností. Nejvyšší správní soud se tedy může zabývat jen otázkou, zda jsou *piva všeho druhu*, pro která je zapsána ochranná známka osoby zúčastněné na řízení, podobná výrobkům, pro které svá označení přihlásila žalobkyně. Při tom musí také zkoumat, proč a jak případně shledaná podobnost výrobků (za předpokladu shodnosti či podobnosti označení) může vést k mylné domněnce o jejich původu, tedy k záměně.

[35] Při hodnocení podobnosti je třeba porovnávat celé kategorie výrobků. Nepřihlíží se k tomu, co aktuálně fakticky vyrábí vlastník starší ochranné známky na straně jedné a přihlašovatel nového označení na straně druhé (rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2012, čj. 7 As 89/2012-48, nebo rozsudek rozšířeného senátu ze dne 11. 10. 2016, čj. 2 As 96/2015-59, č. 3510/2017 Sb. NSS, bod 82; dále například rozsudek Tribunálu ze dne 16. 6. 2010, *Kureha Corp*, T-487/08, bod 71).

[36] Dále je třeba při tomto hodnocení vzít v úvahu všechna podstatná kritéria charakterizující vztah mezi výrobky. Mezi ně patří povaha výrobků, jejich zamýšlený účel a způsob použití, uživatelé (relevantní veřejnost), prodejní místa či obvyklý původ zboží, stejně jako to, zda se výrobky navzájem doplňují, nebo si konkurují (*Canon*, bod 23; z judikatury NSS například už citované rozsudky čj. 9 As 59/2007-141 nebo čj. 8 As 41/2012-46, bod 29). Podobnost mezi výrobky může být založena i jen na jediném z těchto kritérií (rozsudek Tribunálu ze dne 2. 6. 2021, *Hispano Suiza*, T-177/20, bod 53). Určujícím hlediskem při hodnocení je, zda by relevantní veřejnost vnímala porovnávané výrobky jako výrobky se společným obchodním původem (rozsudek Tribunálu ze dne 4. 11. 2003, *Castillo*, T-85/02, bod 38).

[37] Jak shrnul městský soud v jednom ze svých dřívějších rozsudků: stejné či podobné jsou takové výrobky, které mají stejné nebo blízké podstatné znaky, v důsledku čehož mohou u průměrného spotřebitele vyvolat představu o tom, že pocházejí od téhož výrobce. Není rozhodující, zda jsou v mezinárodním třídění (vytvořeném pro administrativní účely) výrobky řazeny do shodných, či odlišných tříd, ale zda lze z hlediska průměrného spotřebitele takové výrobky zařadit do jedné oblasti spotřeby (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2006, čj. 11 Ca 258/2005-71, č. 1247/2007 Sb. NSS).

3.2 Mezi „*piva všeho druhu*“ patří i nealkoholické pivo

[38] Otázka, na kterou je třeba odpovědět nejdříve, zní: co jsou to vlastně *piva (všeho druhu)*, respektive lze za pivo považovat i pivo nealkoholické? Od odpovědi se pak odvíjí i hodnocení podobnosti *piv všeho druhu* s jinými výrobky ve třídě 32.

[39] Tribunál ve své judikatuře na tuto otázku neodpovídá jednotně. V několika případech nepovažoval nealkoholické pivo za pivo, ale řadil jej do obecné kategorie nealkoholických nápojů. Na druhou stranu však i v těchto případech považoval alkoholické a nealkoholické pivo za velmi podobné (*STAROPILSEN/STAROPLZEN*, bod 17, nebo rozsudek ze dne 7. 12. 2018, *CERVISIA*, T-378/17, bod 20¹⁾; z toho, že pivo je alkoholický nápoj, vychází i rozsudek ze dne 11. 5. 2010, *Star foods*, T-492/08, bod 31). V jiných případech Tribunál naopak uvedl, že obecný pojem „*piva*“ zahrnuje i piva nealkoholická (rozsudek ze dne 28. 9. 2016, *SILICIUM ORGANIQUE G5 LLR G5*, T-539/15, bod 33)²⁾. Stejně rozvětvená je i bohatá rozhodovací praxe EUIPO, ze které není patrná ani žádná převažující tendence.³⁾

¹⁾ Tyto rozsudky je ale třeba číst společně s přezkoumávanými rozhodnutími odvolacími senátů EUIPO, neboť Tribunál někdy jen odkazuje na jejich závěry, které současně potvrzuje – viz rozhodnutí ze dne 13. 3. 2017, *CERVISIA*, R1241/2016-5, body 17–18, a ze dne 20. 6. 2017, *STAROPILSEN/STAROPLZEN*, R0236/2017-4, bod 17.

²⁾ A přezkoumávané rozhodnutí EUIPO ze dne 11. 6. 2015, *SILICIUM ORGANIQUE G5 LLR-G*, R0291/2014-1, bod 35.

³⁾ Kromě rozhodnutí citovaných níže, v nichž odvolací senáty EUIPO téměř vždy uvedly nebo naznačily, že nealkoholické pivo považují buď za pivo, nebo za nealkoholický nápoj, o tom vypovídá i rozhodnutí velkého senátu EUIPO ze dne 13. 4. 2022, *ZORAYA*, R0964/2020-G. V této věci se velký senát zabýval podobností nealkoholických nápojů ve třídě 32 a alkoholických nápojů ve třídě 33 (vín, lihovin a likérů). O piva sice konkrétně nešlo, přesto se o nich velký senát hned několikrát zmiňuje: nealkoholická piva jsou napřed uvedena v kategorii nealkoholických nápojů (bod 52), dále se píše o podobnosti alkoholických a nealkoholických piv (bod 74),

[40] Městský soud v nynější věci na otázku, zda k *pivům všeho druhu* patří i pivo nealkoholické, přímo neodpověděl. Jeho názor však jasně vyplývá z bodu 44 napadeného rozsudku, ve kterém dospěl k závěru, že stěžovatel pochybil, dovodil-li podobnost porovnávaných výrobků v celém rozsahu. Tento závěr opřel o rozdílnost alkoholických a nealkoholických nápojů. Zároveň měl za to, že piva a *jiné* alkoholické nápoje ve třídě 33 jsou si podobné „z hlediska přítomnosti alkoholu v těchto nápojích“. Za piva tedy zjevně považoval jen piva alkoholická.

[41] Nejvyšší správní soud se naopak přiklání k tomu, že za *pivo* lze považovat i pivo nealkoholické. Starší ochranná známka osoby zúčastněné na řízení navíc není zapsána „jen“ pro *piva*, ale pro *piva všeho druhu*. Druhem piva přitom může být i pivo nealkoholické, přestože osoba zúčastněná na řízení možná měla původně v úmyslu pokrýt výrazem *piva všeho druhu* (jen) nejrůznější piva alkoholická (světlé, tmavé, pšeničné, ležák atp.).

[42] Tradičně pivo sice je alkoholický nápoj; důležitější než obsah alkoholu je však složení, způsob výroby a chuť. To, že pivo neobsahuje alkohol, z něj nedělá „nepivo“. Rozdíl mezi pivem a takovým „nepivem“ by leckdy mohl záviset jen na pár setinách procenta alkoholu ve složení. Nealkoholické pivo totiž nemusí být doslova nealkoholické. Obvykle bývá definováno určitým nejvyšším (ale relativně nízkým) procentuálním objemem alkoholu ve složení. V Česku, jako v řadě jiných zemí, se za nealkoholické pivo považuje *pivo s obsahem alkoholu nejvýše 0,5 % objemových* [§ 16 písm. n) vyhlášky č. 248/2018 Sb., o požadavcích na nápoje, kvasný ocet a droždí]. Jak přitom napovídá i definice prostřednictvím výrazu „pivo“ [kterým se podle § 16 písm. a) rozumí *penivý nápoj vyrobený kvašením mladiny připravené ze sladu, vody, neupraveného chmele, upraveného chmele nebo chmelových výrobků, který vedle etanolu a oxidu uhličitého vzniklých kvasným procesem obsahuje i určité množství neprokvašeného extraktu*], i nealkoholické pivo je zkrátka pivo. Vyrábí se ze stejných základních surovin, výrobní postup je také v podstatě stejný (liší se hlavně v tom, že v případě nealkoholických piv je třeba buď v určité fázi zamezit tvorbě alkoholu, nebo alkohol následně odstranit). A byť s tím leckterý milovník piva může nesouhlasit (už jen z principu – jak o tom svědčí vyjádření žalobkyně), v obecné rovině chutnají alkoholická i nealkoholická piva stejně. Tak jako se v něčem liší jiné druhy (alkoholického) piva navzájem (specifickým výrobním postupem, složením, barvou, vůní či chutí), nealkoholické pivo se jako druh odlišuje tím, že neobsahuje alkohol, respektive ho obsahuje málo.

[43] Dále tedy Nejvyšší správní soud bude vycházet z toho, že starší ochranná známka osoby zúčastněné na řízení zapsaná pro *piva všeho druhu* se vztahuje i na nealkoholická piva. Postupně soud porovná piva všeho druhu s minerálními a syčenými vodami a jinými nealkoholickými nápoji (3.3), dále s ovocnými nápoji a ovocnými šťávami (3.4), a nakonec se sirupy a jinými přípravky pro přípravu nápojů (3.5).

3.3 Piva všeho druhu jsou podobná minerálním a syčeným vodám a jiným nealkoholickým nápojům

[44] *Minerální a syčené vody a jiné nealkoholické nápoje* byly v přihlášce uvedeny právě takto společně. Jedná se proto o jednu kategorii, kterou je třeba porovnat jako celek s pivy všeho druhu.

[45] Přestože judikatura Tribunálu a rozhodovací praxe EUIPO není jednotná v tom, zda jsou *pivy* i piva nealkoholická, na otázku podobnosti piv s obecnou kategorií nealkoholických nápojů ve třídě 32 odpovídá jednoznačně: jsou si podobné (rozsudky ze dne 15. 1. 2003, *MYSTERY*, T-99/01, bod 40, ze dne 1. 3. 2016, *SPE-ZOOMIX*, T-557/14, body 25 a 27, a už citované rozsudky *STAROPILSEN/STAROPLZEN*, bod 17, a *CERVISIA*, bod 20⁴⁾). Je pravda, že v některých z uvedených případů bylo nealkoholické pivo považováno za *jiný nealkoholický nápoj* (a právě z toho byla dovozována podobnost této obecné kategorie s pivy), nikoli za *pivo*. Velkou nebo aspoň průměrnou podobnost mezi těmito kategoriemi však Tribunál i EUIPO shledávají tak či tak,

ale vzápětí i o možné shodnosti, neboť široký pojem „piva“ zahrnuje i piva nealkoholická (bod 75). Velký senát tedy poukázal na oba možné přístupy, aniž rozvedl, který z nich je podle něj ten správný.

⁴⁾ A rozhodnutí EUIPO v těchto věcech – ze dne 15. 5. 2014, R0941/2013-1, *SPEZOOMIX*, bod 21; *CERVISIA*, bod 17; a *STAROPILSEN/STAROPLZEN*, bod 17. Dále například rozhodnutí ze dne 24. 5. 2018, *Балканика*, R0063/2018-1, bod 20; ze dne 5. 11. 2018, *La Passiata*, R0928/2018-2, bod 27; nebo ze dne 13. 8. 2020, *Hello FRESH*, R0267/2020-4, bod 24.

ať už nealkoholické pivo řadí do jedné, nebo do druhé.⁵⁾ Někdy dokonce vycházejí z toho, že nealkoholické pivo patří do obou (srov. rozsudek Tribunálu ve věci *SILICIUM ORGANIQUE G5 LLR-G5*, bod 33⁶⁾).

[46] V případech, kdy EUIPO s pivy porovnávalo konkrétní druhy nealkoholických nápojů, také vždy shledalo alespoň nějaký stupeň podobnosti, ať už se jednalo například o kolu a jiné limonády (*soft drinks*), nebo o energetické nápoje.⁷⁾

[47] I v případech, kdy Tribunál porovnával s pivy jen *minerální a sycené vody*, dospěl k závěru, že jsou si podobné. A to buď málo (*STAROPIILSEN/STAROPLZEN*, bod 17), nebo průměrně (*CERVISIA*, bod 20). EUIPO, které většinou mezi piva řadí také pivo nealkoholické, se přiklání k průměrné podobnosti piv a vod.⁸⁾

[48] Městský soud oproti tomu dospěl k závěru, že *piva všeho druhu a minerální a sycené vody a jiné nealkoholické nápoje* si podobné nejsou. Podle něj podobnost nezakládá jen to, že se jedná o nápoje. Za zásadní rozdíl považoval obsah alkoholu v jejich složení. Spotřebitelé prý mezi alkoholickými a nealkoholickými nápoji vždy rozlišují, neboť buď především potřebují uhasit žízeň, nebo si chtějí dát nápoj, který neslouží jen k zajištění pitného režimu, ale plní spíše roli chutového a společenského prožitku. Městský soud tedy zdůraznil rozdílnost ve dvou kritériích – v povaze výrobků (respektive v obsahu alkoholu) a účelu použití.

[49] Nejvyšší správní soud se jednotlivým kritériím bude věnovat postupně, byť jsou vzájemně provázaná.

3.3.1 Povaha výrobků

[50] Z hlediska povahy mají piva a nealkoholické nápoje společné to, že se jedná o nápoje. Tím však jejich podobnost končí. Složení, způsob výroby, vůně či chuť se vždy nějak liší. Povahově tedy jde o rozdílné výrobky – a tak je nepochybně vnímá i průměrný spotřebitel.

[51] Městský soud za hlavní povahový rozdíl považoval obsah alkoholu. Z bodu 44 napadeného rozsudku je však patrné, že nealkoholické nápoje místo s pivy porovnával s alkoholickými nápoji obecně (což se promítlo i do závěru o rozdílnosti v účelu). Porovnávat však měl piva. Ta obsahují kolem 5 % obsahu alkoholu. Už jen čistě matematicky tedy mají blíže k nealkoholickým nápojům než k vínům, která obvykle obsahují mezi 11 až 14 % alkoholu (viz např. rozsudek ze dne 18. 6. 2008, *Mezzopane*, T-175/06, body 63–70, ve kterém Tribunál shledal jen malou podobnost mezi pivy a víny), natož pak k „tvrdým“ lihovinám (ty Tribunál a EUIPO považují za podobné pivům buď jen málo, nebo vůbec – viz souhrnnou zprávu EUIPO z července 2022: *Similarity between beers and other beverages*, s. 17–22). Tomu odpovídá i zařazení piv do třídy 32 společně s nealkoholickými nápoji, nikoli do třídy 33, která zahrnuje ostatní alkoholické nápoje.

[52] Nejvyšší správní soud navíc za *piva všeho druhu* považuje i ta nealkoholická. Pokud tedy městský soud dovodil, že piva jsou podobná alkoholickým nápojům (*protože obsahují alkohol*), je stejně dobře možné naopak

⁵⁾ Viz také rozhodnutí EUIPO ze dne 27. 9. 2023, TASTY ALOE VERA by Calipso, R0746/2023-1, bod 29, ve kterém samotný odvolací senát přiznává, že názor na to, zda kategorie piv zahrnuje i piva nealkoholická, není jednotný. Zároveň ale upozorňuje na to, že Tribunál tak či tak opakovaně shledal (velkou) podobnost piv a nealkoholických nápojů.

⁶⁾ A rozhodnutí EUIPO v této věci, bod 35: „The contested goods in Class 32 ‘non-alcoholic drinks; drinks containing organic silicon’ are worded broadly enough to include the earlier mark’s ‘beers’ and may thus be considered identical, rather than merely similar. For example, non alcoholic beer may simultaneously be called ‘beer’ or a ‘non-alcoholic drink.’“ Dále například rozhodnutí ze dne 19. 12. 2018, Donar, R1822/2018-4, bod 17: „Although ‘beer’ has traditionally been an alcoholic beverage, nowadays beers with no alcohol or a low degree of alcohol are on offer everywhere, which means that the contested ‘beer’ in Class 32 as a broad term includes alcoholic and non-alcoholic beer.“; nebo ze dne 12. 9. 2019, naturela, R1510/2018-1, bod 22: „The term ‘beers’ includes non-alcoholic beers and are thus included in the expression ‘non-alcoholic drinks.’“

⁷⁾ Rozhodnutí ze dne 10. 6. 2015, ALBUFERA MONSTER, R0868/2014-2, bod 24 (malá podobnost); ze dne 17. 11. 2016, FLÜGEL, R0282/2015-5, bod 46 (průměrná); ze dne 30. 7. 2019, ed EUROPEAN DRINKS, R2158/2018-5, body 25–27 (průměrná); ze dne 18. 12. 2019, Tes Cerveza TASTE OF MEXICO CAN, R0924/2019-5, bod 24 (průměrná); nebo nejnověji ze dne 24. 9. 2024, Riverberg, R0619/2023-1, body 98–100 (průměrná).

⁸⁾ Kromě už citovaných rozhodnutí ve věcech CERVISIA, body 17–18, a Donar, body 19–20, viz například rozhodnutí ze dne 7. 4. 2017, CASTELL, R1590/2016-5, bod 21; nebo ze dne 16. 4. 2021, Nox, R1147/2020-2, bod 18. Malou podobnost kromě rozhodnutí ve věci STAROPIILSEN/STAROPLZEN shledalo EUIPO například v rozhodnutí ze dne 18. 9. 2018, GOUDEN CAROLUS, R2208/2017-2, bod 67.

podpořit závěr, že jsou podobná nápojem nealkoholickým (*protože alkohol neobsahují*, resp. obsahovat nemusejí). Obsah alkoholu ve složení tedy v tomto případě nemůže být rozlišujícím kritériem.⁹⁾

[53] Tribunál ostatně už jednou odmítl argument, že spotřebitelé věnují zvláštní pozornost obsahu alkoholu v nápojích s ohledem na omezení spojená s věkem nebo s řízením. Při posuzování podobnosti *piva a nápojů obsahujících pivo* na straně jedné a *nealkoholických nápojů s výjimkou nealkoholického piva* na straně druhé dospěl k závěru, že rozdíly mezi některými nápoji z hlediska obsahu alkoholu (piva se sníženým obsahem alkoholu, piva bez alkoholu nebo míchané nápoje) se spíše stírají a nebrání spotřebitelům se domnívat, že výrobky pocházejí ze stejného podniku (*MYSTERY*, bod 41¹⁰⁾).

[54] Podobně je třeba odpovědět na argumentaci žalobkyně, která ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na to, že Česko je se svou mnohasetletou tradicí výroby piva specifickou zemí. Většinu českých spotřebitelů je podle ní jasné, že mezi pivem a ostatními nápoji je zásadní rozdíl. Dokonce i nealkoholické pivo spotřebitelé odlišují od „skutečného“ piva. Nejvyšší správní soud to nezpochybnuje. Výroba piva má na našem území dlouhou tradici. Česko má jedinečnou a bohatou pivní kulturu a pivo je svým způsobem, jak uvedla žalobkyně, národní nápoj. To však neznamená, že by snad český spotřebitel byl nějak citlivější na rozdíly mezi pivem a nealkoholickými nápoji. Rozdíly samozřejmě existují a nejen čeští spotřebitelé je vnímají. Při hodnocení zaměnitelnosti ale nejde ve výsledku o to, zda by si mohli splést chuť „skutečného“ piva s jinými nápoji, ale o to, zda jsou si tyto výrobky podle určitých kritérií natolik podobné, aby se spotřebitelé mohli mylně domnívat (za předpokladu shodnosti či podobnosti označení), že mají stejný původ. K tomu se Nejvyšší správní soud ještě vrátí níže.

3.3.2 Účel použití a konkurence

[55] Mnohem důležitější je v tomto případě účel použití. Městskému soudu lze přitom přisvědčit, že účelem piva jako alkoholického nápoje je společenský prožitek. „Na jedno“ lidé typicky chodí, aby se pobavili s přáteli, a alkohol dává takové zábavě volnější průchod. V tomto ohledu je účel (alkoholických) piv odlišný od nealkoholických nápojů.

[56] Není to však účel jediný. Další účel přitom pivo má s nealkoholickými nápoji společný. (Nejen) v Česku se pivo pije i na žízeň nebo na osvěžení – po namáhavé práci, po sportu, nebo když je zkrátka horko. V těchto situacích, podobně jako při jídle, se pivo nepije proto, že by v něm byl alkohol, ale místo vody nebo jiných nealkoholických nápojů, protože na uhašení žízně či k jídlu leckomu vyhovuje víc. Díky obecně nízkému (nebo až zanedbatelnému) obsahu alkoholu je volba mezi alkoholickým a nealkoholickým pivem na straně jedné a vodou nebo jiným nealkoholickým nápojem na straně druhé pro spotřebitele nezdídko jen otázkou toho, na co má zrovna chuť, co je po ruce nebo v nabídce, případně zda může pít alkohol. A týká se to i zmíněných posezení s přáteli. Ti, kteří pivo mají rádi, ale alkohol zrovna pít nechtějí nebo nemůžou (řidiči, těhotné ženy, lidé dbající náboženských příkazů či zdravotních omezení), si obvykle místo „klasického“ piva dají buď pivo nealkoholické, nebo nějakou vodu či limonádu.¹¹⁾ Piva a vody či jiné nealkoholické nápoje ve třídě 32 se tedy často pijí při stejných příležitostech a uspokojují stejné potřeby spotřebitelů (na rozdíl od mléka a mléčných nápojů, čajů a káv ve třídách 29 a 30 – srov. *Star foods*, body 29 a 31).

⁹⁾ Srov. už citované rozhodnutí velkého senátu EUIPO ve věci ZORAYA, bod 68: „Contrary to the view taken by part of the case-law, the alcohol content of the product is only one of the factors to be taken into account when comparing the goods. The presence (or absence) of alcohol is therefore not decisive in itself. The other factors, in particular whether the goods are manufactured by the same undertakings or whether they are substitutes, are also relevant.“

¹⁰⁾ Podobně také rozhodnutí EUIPO ve věci ed EUROPEAN DRINKS, bod 25: „The Board notes that, in the mind of the consumer, the degree of alcohol in beer is not such so as to associate their origin with different undertakings. Beers are offered on the market with different degrees of alcohol and namely in variations with low (‘light’ beer) or zero degrees of alcohol (‘non-alcoholic’ beer). Although beer has traditionally been an alcoholic beverage, nowadays beers with no alcohol or a low degree of alcohol are on offer everywhere.“

¹¹⁾ Srov. také rozhodnutí ve věci GOUDEN CAROLUS, bod 67, ve kterém EUIPO sice shledalo jen malou podobnost mezi alkoholickými pivy a vodami a poukázvalo především na rozdíly, ale zároveň zdůraznilo překryv účelů: „While water is normally consumed to quench thirst, ‘alcoholic beers’ are often consumed for pleasure during social events. However, there can be an overlap, since water might also be consumed during the same events, while ‘alcoholic beers’ can equally be consumed outside of social events to quench one’s thirst.“

[57] Shodný účel použití (jeden z účelů), pro který jsou porovnávány výrobky nahraditelné, znamená, že si pivo a nealkoholické nápoje ve spoustě myslitelných situací konkurují, přestože cílí na různé chutě a preference spotřebitelů. K tomu se přidává i srovnatelnost cen.

[58] Shodnost v jednom ze dvou stejně důležitých účelů a konkurence výrobků je také jedním z klíčových prvků odlišnosti nynějšího případu od toho, který Nejvyšší správní soud řešil v rozsudku čj. 9 As 197/2014-21 (citovaném žalobkyní). V něm porovnával nealkoholické nápoje a likéry. Svůj závěr o nepodobnosti těchto výrobků odůvodnil mimo jiné rozdílným účelem a způsobem použití – zatímco nealkoholické nápoje slouží především k uhašení žízně, u likérů o takovém účelu hovořit nelze. Jejich účelem je například vychutnat si je při posezení s přáteli; využití dále mohou mít v cukrářské výrobě nebo při výrobě míchaných alkoholických nápojů (bod 24). Nejvyšší správní soud měl také za to, že si tyto výrobky ani nekonkurují, neboť „*odlišná chuť a rozdílné spočívající v přítomnosti či v nepřítomnosti alkoholu mají za následek to, že průměrný český spotřebitel, který si chce opatřit likér, jej zpravidla nebude srovnávat s nealkoholickými nápoji, ale opatří si skutečně likér, nikoli nealkoholický nápoj*“ (bod 25). Ani jedno však při porovnání piv a nealkoholických nápojů neplatí.

3.3.3 Další kritéria

[59] Podle městského soudu na „*diametrální rozdílnosti*“ alkoholických a nealkoholických nápojů nic nemění ani to, že se prodávají na stejných místech. Tribunál i EUIPO však tuto okolnost standardně uvádějí na podporu závěru o podobnosti piv a nealkoholických nápojů. Je pravda, že shoda prodejních míst je příliš obecná. Piva i nealkoholické nápoje se sice prodávají vedle sebe v obchodech, ale to i řada jiných výrobků, nad jejichž podobností by nikdo neuvažoval. Lze je sice najít ve stejné sekci s nápoji, ale ne ve stejných regálech. Piva a nealkoholické nápoje bývají odděleny i na nápojových lístcích v restauracích, barech a hospodách. Jak Nejvyšší správní soud zdůraznil v případě, kdy porovnával nealkoholické nápoje a likéry: průměrný spotřebitel je na takové oddělení zvyklý a věnuje mu náležitou pozornost (rozsudek čj. 9 As 197/2014-21, bod 26). Pouhá shoda prodejních míst tedy sama o sobě nemůže vést k závěru o podobnosti (obdobně *Star foods*, bod 33). Přínejmenším ale podporuje jejich konkurenci a je významná i při celkovém hodnocení pravděpodobnosti záměny.

[60] Městský soud se letmo dotkl i dalšího kritéria – uživatelů. Uvedl totiž, že zásadní rozdíl mezi alkoholickými a nealkoholickými nápoji musí vnímat nejen každý dospělý, ale i děti, kterým je prodej alkoholických nápojů včetně piva zakázán. To však neznamená, že by uživatelé byli zcela rozdílní. Vzhledem k tomu, že se jedná o běžné spotřební zboží, je třeba za uživatele považovat nejširší veřejnost. Dětem se sice piva (ani nealkoholická) prodávat nesmějí, obě kategorie nápojů ale pijí i dospělí, kteří tvoří významnou většinu všech uživatelů. Relevantní veřejnost se tedy příše překrývá. Ani to však samo o sobě nezakládá podobnost.

3.3.4 Závěr hodnocení podobnosti

[61] *Piva všeho druhu a minerální a sycené vody a jiné nealkoholické nápoje* toho obecně mají společného více, než jen že jsou to nápoje. Jejich povaha je sice v řadě ohledů odlišná, ale obsah alkoholu nemůže být rozhodujícím kritériem už jen proto, že mezi *piva všeho druhu* patří i piva nealkoholická. Za klíčové Nejvyšší správní soud považuje to, že piva i nealkoholické nápoje sdílejí účel použití (byť v případě piv se jedná o jeden ze dvou účelů) a v mnoha myslitelných situacích si konkurují. Proto uzavírá, že *piva všeho druhu a minerální a sycené vody a jiné nealkoholické nápoje* jsou si ve smyslu § 7 odst. 1 písm. b) zákona o ochranných známkách podobné.

3.3.5 Pravděpodobnost záměny

[62] Otázkou zůstává, zda se na základě shledané podobnosti výrobků může veřejnost domnívat, že pocházejí ze stejného nebo z ekonomicky propojeného podniku, jsou-li označeny toutéž či podobnou ochrannou známkou.

[63] Podle Nejvyššího správního soudu tomu tak být může. Nahrává tomu i změna situace na trhu v posledních dvou desetiletích. Spousta výrobců klasických piv uvedla na trh svou vlastní značku nealkoholických piv, aby uspokojila různé spotřebitelské potřeby. Postupně na trh pronikla i ochucená piva [slovy vyhlášky č. 248/2018 Sb., o požadavcích na nápoje, kvasný ocet a droždí: *míchané nápoje z piva* – § 16 písm. u)], jejichž nabídka je v současnosti velmi pestrá. K nim patří i alkoholická či nealkoholická piva smíchaná s nealkoholickými nápoji (např. alkoholické pivo s limonádou – tzv. *radler*), která tedy stojí někde na pomezí obou

porovnávaných kategorií. Právě proto je myslitelné, že některý podnik půjde ještě o krok dále a kromě piva začne vyrábět i čistě nealkoholické nápoje, třeba točenou limonádu.

[64] Nejlépe to snad ilustruje následující příklad:

Na českém trhu je známá značka piva „Kozel“. Pro účely příkladu je toto označení zapsáno jen pro pivo. Jiný podnik by přihlásil označení „Kozlova limonáda“ pro nealkoholické nápoje. V takovém případě (za předpokladu, že by byla shledána i shodnost či podobnost označení) je velmi pravděpodobné, že veřejnost by se mylně domnívala, že známý výrobce piva, případně s ním ekonomicky propojený výrobce, začal vyrábět i limonády. Nikoli že „Kozel“ a „Kozlova limonáda“ pocházejí ze dvou různých, respektive ekonomicky nepropojených podniků.

[65] Pokud by Nejvyšší správní soud shledal, že pivo a nealkoholické nápoje si nejsou *vůbec* podobné, mohlo by to znamenat, že by kdokoli pro nealkoholické nápoje mohl přihlásit zcela totožné označení, které má jiný výrobce zapsáno pro své pivo. Pokud by se v takovém případě nejednalo o starší ochrannou známku s dobrým jménem, jejíž ochrana by se vztahovala i na nepodobné výrobky [§ 7 odst. 1 písm. c) zákona o ochranných známkách], zápisu by zřejmě nic nebránilo. V regálech obchodů nebo na pultech hospod by tak blízko sebe mohla stát totožně označená piva a limonády. Průměrný spotřebitel by si v takovém případě velmi pravděpodobně myslel, že pocházejí od stejného nebo s ním ekonomicky propojeného podniku. Takovým důsledkům je třeba zabránit.

3.4 Piva všeho druhu jsou podobná ovocným nápojům a šťávám

[66] Městský soud nepovažoval *piva všeho druhu* za podobná ani *ovocným šťávám a ovocným nápojům*.

[67] Předně s ním nelze souhlasit v tom, že ovocné šťávy (stejně jako sirupy) nejsou nápoje, ale jen výrobky určené k jejich přípravě. Ovocné šťávy – jak jsou definovány v příloze I části I směrnice 2001/112/ES, o ovocných šťávách a některých podobných produktech určených k lidské spotřebě, a ve vyhlášce č. 248/2018 Sb., o požadavcích na nápoje, kvasný ocet a droždí – jsou 100% mošty a džusy. Nepochybně se jedná o nápoje, tedy výrobky určené k pití (byť je na volbě každého, zda si je sám ještě předtím něčím zředí). K pití jsou určeny i tzv. ovocné šťávy z koncentrátů, které se vyrábějí z koncentrované ovocné šťávy doplněním takového podílu vody, jaký byl předtím odstraněn při koncentraci. Městský soud měl tedy částečně pravdu. Ovocné šťávy se totiž prodávají také jako *koncentrované* (po odstranění určitého podílu vody), *sušené* či *dehydratované* (po odstranění téměř veškerého obsahu vody). V této dále zpracované podobě jsou to skutečně jen přípravky, nikoli nápoje. Nic to však nemění na tom, že ovocné šťávy ve své původní a pro spotřebitele běžnější podobě mezi nápoje patří. Stejně jako ovocné šťávy z koncentrátu, což jsou v podstatě také ovocné šťávy ve své původní, nekonzentrované podobě (stejný podíl vody, který z nich byl dříve odstraněn, je do nich následně přidán). Takto se přitom z ekonomických a logistických důvodů vyrábí většina džusů – a s nimi se tedy spotřebitelé potkávají nejčastěji.

[68] Hlavně však má Nejvyšší správní soud za to, že *piva všeho druhu* podobná *ovocným šťávám a ovocným nápojům* jsou – a to ze stejných důvodů jako *minerální a syčené vody a jiné nealkoholické nápoje*.

[69] Pijí se totiž na žízeň nebo na osvěžení a za tímto účelem pivům (vedle vod a jiných nealkoholických nápojů) konkurují. Byť například 100% džusy většina spotřebitelů vnímá jako typický nápoj především k snídani, k ostatním jídlům později během dne se hodí a běžně pije obojí. Společná kategorie ovocných šťáv a nápojů navíc nezahrnuje jen 100% ovocné šťávy, ale právě i ovocné nápoje, které jsou složeny z nižšího podílu šťávy. Tyto nápoje už mají velmi blízko k limonádám (které sice mohou mít ovocnou příchutě, ale ovocnou složku nemusejí obsahovat žádnou). Tak jako s limonádami, i s ovocnými šťávami či nápoji se pivo běžně míchá – tímto způsobem se vyrábějí ochucená piva, která mají nejrůznější ovocné příchutě. Do jisté míry se tedy ovocné šťávy a nápoje s pivem doplňují. Podstatnější je však to, že ochucená (ovocná) piva, stojící na pomezí mezi pivy a ovocnými nápoji, obvykle pocházejí od výrobců „klasických“ piv, respektive od výrobců s nimi ekonomicky propojených. Právě proto je představitelné, že narazí-li spotřebitel v obchodě či hospodě na ovocný nápoj označený toutéž či podobnou ochrannou známkou jako nějaké – nejen ochucené – pivo, bude se domnívat, že mají stejný původ.

[70] Podobnost mezi pivy a ovocnými šťávami a nápoji vidí i Tribunál, který už několikrát potvrdil závěry EUIPO, že tyto výrobky jsou si podobné, a to buď málo (*STAROPILSEN/STAROPLZEN*, bod 17 – v této věci šlo jen o *ovocné šťávy*), nebo průměrně (*CERVISIA*, bod 20 – *ovocné šťávy a ovocné nápoje*). Přestože se ani jednotlivé odvolací senáty EUIPO neshodují na stupni, určitou podobnost mezi pivy a ovocnými šťávami anebo nápoji

dovozují ustáleně.¹²⁾ Ovocné šťávy a nápoje navíc patří do obecnější kategorie jiných nealkoholických nápojů, které jsou podle Tribunálu a EUIPO podobné pivům aspoň průměrně (viz bod [45] výše).

3.5 Piva všeho druhu jsou podobná také sirupům a jiným přípravkům pro přípravu nápojů

[71] Konečně městský soud nepovažoval za podobné pivům ani sirupy a jiné přípravky. Ani v tom s ním Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Piva a sirupy či jiné přípravky podobné jsou, byť jen málo.

[72] Městský soud správně uvedl, že na rozdíl od jiných porovnávaných výrobků nepatří sirupy ani mezi nápoje, ale jen mezi výrobky určené pro jejich přípravu. Samotné sirupy a jiné přípravky tedy nemají stejnou povahu ani způsob použití. Přesto však mají stejný *konečný* účel použití. Sirupy a podobné přípravky totiž obvykle stačí doplnit syčenou či nesyčenou vodou, aby se z nich staly nealkoholické nápoje připravené ke spotřebě, které mají stejný účel použití jako ostatní nealkoholické nápoje, a tak si konkurují (VENADO, bod 86). Jsou-li si podobná piva a nealkoholické nápoje obecně, platí totéž o pivech a sirupech či jiných přípravcích, které v konečném důsledku slouží k uhašení žízně či k osvěžení a za tímto účelem pivům konkurují. Dále se využívají v pivovarnickém průmyslu (např. pro výrobu ochucených – a to nejen nealkoholických – piv), a s pivy se tedy do jisté míry doplňují. Využívají je i některé hospody, které jako „své vlastní“ ochucené pivo nabízejí točené pivo dochucené ovocným sirupem. Na trhu jsou dokonce dostupné i speciální sirupy, které jsou k dochucení piva přímo určeny. To vše dotváří vnímání průměrného spotřebitele, který by se možná trochu divil, ale přesto by se mohl rozumně domnívat, že stejně či podobně označená piva a sirupy pocházejí ze stejného či ekonomicky propojeného podniku.

[73] Závěr městského soudu navíc opět odporuje judikatuře Tribunálu, který mezi piva a sirupy či jinými přípravky shledává buď malou podobnost (STAROPILSEN/STAROPLZEN, bod 17), nebo průměrnou (CERVISIA, bod 20).

4. Závěr a náklady řízení

[74] Nejvyšší správní soud tedy ve shodě se stěžovatelem dospěl k závěru, že *piva všeho druhu* jsou podobná *minerálním a syčeným vodám a jiným nealkoholickým nápojům, ovocným nápojům a ovocným šťávám, sirupům a jiným přípravkům pro přípravu nápojů*. Městský soud pochybil, dospěl-li k opačnému závěru a rozhodnutí stěžovatele zrušil. Proto Nejvyšší správní soud sám zrušil napadený rozsudek městského soudu. V novém řízení je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

¹²⁾ Kromě rozhodnutí ve věcech STAROPILSEN/STAROPLZEN a CERVISIA také citované rozhodnutí ve věci GOUDEN CAROLUS, body 63–66 [malá podobnost se šťávami (angl. jen juices) a nápoji s ovocnou příchutí (angl. fruit-flavored beverages); v této věci navíc EUIPO neporovnávalo tyto šťávy a nápoje se všemi pivy, ale jen s alkoholickými, protože právě a jen pro ně byla zapsána starší ochranná známka], nebo rozhodnutí ze dne 14. 9. 2021, esenza, R1521/2018-1, bod 55 (průměrná podobnost s ovocnými šťávami a nápoji).