



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **ZIMBO CZECHIA s. r. o.**, se sídlem Na Zátorách 8/613, 170 00 Praha 7, zastoupená JUDr. Jiřím Vaníčkem, advokátem se sídlem Šaldova 466/34, 186 00 Praha 8, proti žalované: **Státní veterinární správa**, se sídlem Slezská 7, 120 56 Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 9. 2010, č. j. 2010/2825/SVS, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2014, č. j. 10 A 276/2010 – 94,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2014, č. j. 10 A 276/2010 – 94, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Krajská veterinární správa pro Zlínský kraj provedla dne 4. 3. 2010 kontrolu v provozovně žalobkyně „Novák Maso – uzeniny“ v obci Zubří, na ulici Hlavní (v objektu TESCO). Na jejím základě rozhodnutím ze dne 29. 4. 2010, č. j. 2010/3512/KVSZ, uložila žalobkyni pokutu ve výši 33.000 Kč za správní delikt podle § 72 odst. 1 písm. l) zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů, a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč. Uvedeného deliktu se žalobkyně podle krajské veterinární správy dopustila tím, že neprováděla odběr vzorků pro mikrobiologické vyšetření minimálně jednou týdně, ačkoliv jí daná povinnost vyplývala z nařízení Komise (ES) č. 2073/2005 ze dne 15. listopadu 2005 o mikrobiologických kritériích pro potraviny (dále též „nařízení č. 2073/2005“), konkrétně z jeho přílohy I, kapitoly 3, oddílu 3.2.

[2] K odvolání žalobkyně žalovaná rozhodnutím ze dne 29. 9. 2010, č. j. 2010/2825/SVS, rozhodnutí krajské veterinární správy potvrdila a odvolání zamítla.

[3] Proti rozhodnutí žalované brojila žalobkyně u Městského soudu v Praze. Ten rozsudkem ze dne 27. 6. 2014, č. j. 10 A 276/2010 – 94, žalobu zamítl. Nepřisvědčil názoru žalobkyně, že je vyňata z působnosti nařízení č. 2073/2005, a konstatoval, že žalobkyně byla povinna provádět odběr vzorků v četnosti stanovené přílohou nařízení. Četnost odebíraných vzorků mohla žalobkyně podle městského soudu snížit jen na základě analýzy rizik po schválení příslušným orgánem, k čemuž v projednávané věci nedošlo. Uvedené závěry městský soud podpořil odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Ani procesní námitky žalobkyně neshledal městský soud důvodnými: neadekvátně použitý pojem recidiva neměl vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí a námitka týkající se nutnosti sloučení věcí do jediného řízení byla podle městského soudu uplatněna opožděně. Proto městský soud žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[4] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), tj. pro nesprávné posouzení právní otázky soudem, pro nedostatečně zjištěný skutkový stav ve správním řízení a pro nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu.

[5] Stěžovatelka předně namítá, že se na ni nevztahuje nařízení č. 2073/2005, a proto nemohla spáchat vytýkaný správní delikt. Vynětí provedl zákonodárce vložením § 24a do veterinárního zákona; podle citovaného ustanovení se předpisy Evropské unie upravující zvláštní hygienická pravidla pro potraviny živočišného původu a organizaci úředních kontrol živočišných produktů nevztahují na provozovny, v nichž se týdně vyrábí méně než 7,5 t masných výrobků. Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu, že uvedená výjimka se týká pouze povinností vyplývajících z nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 853/2004 ze dne 29. dubna 2004, kterým se stanoví zvláštní hygienická pravidla pro potraviny živočišného původu (dále též „nařízení č. 853/2004“), a nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 854/2004 ze dne 29. dubna 2004, kterým se stanoví zvláštní pravidla pro organizaci úředních kontrol produktů živočišného původu určených k lidské spotřebě (dále též „nařízení č. 854/2004“). I nařízení č. 2073/2005 pojednává o mikrobiologických kritériích pro potraviny, týká se tedy zvláštních hygienických pravidel pro potraviny živočišného původu.

[6] Stěžovatelka v tomto ohledu odkázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu a soudu Ústavního, z níž plyne, že nebyl-li úmysl zákonodárce vyjádřen dostatečně jasně v textu předpisu, musí jít tato skutečnost k tíži zákonodárce. Existuje-li pochybnost, zda § 24a veterinárního zákona stěžovatelku vyjímá z působnosti nařízení č. 2073/2005, měl soud rozhodnout ve prospěch stěžovatelky. Pro předpisy práva veřejného platí ústavní omezení výkonu veřejné moci (seberegulace) a zásada restriktivního výkladu. Extenzivním výkladem nelze působnost orgánů veřejné moci rozšiřovat. Právní norma ukládající povinnosti musí být jasná, srozumitelná a jednoznačná. Není-li z nařízení č. 2073/2005 zřejmé, zda je stěžovatelka povinna provádět kontrolní odběry vzorků s četností alespoň jednou týdně, může si o vhodné četnosti rozhodnout ona sama, jak vyplývá z čl. 4 odst. 2 předmětného nařízení. Ačkoliv v obdobných věcech stěžovatelky Nejvyšší správní soud zaujal stejný názor jako nyní městský soud (např. rozsudek č. j. 4 Ads 114/2012 - 69 nebo č. j. 4 Ads 104/2012 - 53), stěžovatelka je přesvědčena, že nebyly zohledněny všechny aspekty případu a navrhuje, aby první senát věc předložil rozšířenému senátu k rozhodnutí, případně aby položil předběžnou otázku k Soudnímu dvoru Evropské unie.

[7] Stěžovatelka nesouhlasí rovněž s tím, jakým způsobem městský soud vyložil pojem závod použitý v příloze I, kapitole 3, bodu 3.2 citovaného nařízení. Závod nelze ztotožňovat s pojmem potravinářský podnik, jehož definici obsahuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového

práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin. Úmyslem českého ani evropského zákonodárce jistě nebylo postihnout povinností provádět odběry vzorků masa jedenkrát týdně jakoukoli jednotku potravinářského podniku, která by měla charakter kiosku a docházelo by v ní k mletí masa. Uvedené by bylo absurdní. Proto veterinární zákon v § 24a obsahuje výjimku z aplikace nařízení č. 2073/2005.

[8] K výše uvedené argumentaci stěžovatelka odkázala na metodický návod žalované č. 3/2011 ze dne 22. 1. 2014 k ujednocení uplatňování pružnosti dané nařízeními hygienického balíčku, který přiložila v řízení před městským soudem k doplnění repliky. Podle něj se za hygienická pravidla považují pravidla upravovaná jak nařízením č. 2073/2005, tak nařízením č. 853/2004 a 854/2004. Navrhla Nejvyššímu správnímu soudu, aby žalovanou vyzval i k předložení metodického návodu č. 3/2011 z 13. 8. 2012, který dříve zmíněné metodice předcházela. Stěžovatelka dále zdůraznila, že přestože zmiňovaný metodický návod předložila městskému soudu se svou replikou dne 23. 6. 2014, městský soud se v napadeném rozsudku s uvedeným důkazem nevyřadil. Podle judikatury Ústavního soudu je přitom soud povinen vyjádřit se ke všem navrženým důkazům, případně vyložit, proč navrhované důkazy neprovedl. Uvedené pochybení městského soudu založilo nejen nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí, ale i jeho protiústavnost.

[9] Stěžovatelka dále zmínila důkazy, které předložila správnímu soudu k replice ze dne 11. 6. 2014, konkrétně e-mailovou zprávu od R. R., odborného veterinárního lékaře pro potraviny Magistrátu města Vídeň, včetně žádosti stěžovatelky o jeho vyjádření. Městský soud se jimi odmítl zabývat, což způsobilo nepřezkoumatelnost jeho rozsudku pro nedostatek důvodů. Z uvedených důkazů přitom vyplývá, že podniky v Rakousku srovnatelné s provozovnou stěžovatelky nejsou povinny provádět kontroly s takovou četností, jakou po stěžovatce vyžaduje žalovaná. Odlišný přístup v tuzemsku a v Rakousku narušuje volný pohyb zboží v rámci Evropské unie.

[10] Závěrem stěžovatelka upozornila na procesní pochybení žalované. Má za to, že v předcházejícím správním řízení došlo k procesním vadám, pro něž měl městský soud napadené rozhodnutí zrušit. První vadou je skutečnost, že žalovaná ukládala stěžovatce za porušení týchž povinností v jiných řízeních pokutu ve zcela odlišné výši; nerespektovala tak § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů. Správní orgány stěžovatelku rovněž chybně označily za recidivistku, ačkoliv předchozí správní řízení o uložení pokuty ještě nebylo pravomocně ukončeno. Uvedené pochybení mělo vliv na výši pokuty uložené stěžovatce. Při posuzování kritérií pro uložení pokuty správní orgány přihlížely rovněž k množství vyrobených masných polotovarů; jejich závěry v tomto ohledu však vyšly z nesprávně zjištěného skutkového stavu. Městský soud se uvedenou námitkou vůbec nezabýval, čímž zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností.

[11] Městský soud se podle stěžovatelky nevyjádřil ani k jejímu návrhu na moderaci uložené pokuty, který uplatnila v replice ze dne 11. 6. 2014. Podle Ústavního soudu je přitom povinností soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit a vypořádat se s námitkami uplatněnými účastníky řízení způsobem, který odpovídá míře jejich závažnosti. Městský soud uvedené požadavky ve svém rozsudku nenaplnil, proto je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Došlo tak k porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny základních práv a svobod a v konečném důsledku i k porušení jejího vlastnického práva chráněného čl. 11 Listiny.

[12] Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze i rozhodnutí žalované zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[13] Žalovaná se k podané kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas, osobou oprávněnou a je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Nejprve se Nejvyšší správní soud vyjádřil k námitce nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů (III. A); důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], poté se vyjádřil k námitce opomenutých důkazů v řízení před městským soudem (III. B); důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

III. A) Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů

[17] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala, že se městský soud vůbec nevyjádřil k námitce porušení zásady předvídatelnosti (§ 2 odst. 4 správního řádu) při ukládání pokuty, k námitce nedostatečně zjištěného skutkového stavu ohledně množství vyrobených masných polotovarů, ani k jejímu návrhu na moderaci uložené pokuty.

[18] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je rozhodnutí krajského (městského) soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů mimo jiné tehdy „[n]ení-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené“, a to zejména tehdy „jde-li o právní argumentaci, na niž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů bude dána rovněž tehdy, „opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek“ (rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS).

[19] Obdobně Ústavní soud zdůrazňuje, že požadavek kvalitního a vyčerpávajícího odůvodnění soudního rozhodnutí je jedním z principů představujících neopominutelnou součást práva na spravedlivý proces a vylučujících libovůli při rozhodování; „z hlediska stanoveného postupu (čl. 36 odst. 1 Listiny) je požadavek řádného a vyčerpávajícího zdůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci jednou z základních podmínek ústavně souladného rozhodnutí“ [nález sp. zn. III. ÚS 103/99 ze dne 3. 2. 2000 (N 17/17 SbNU 121), nález sp. zn. I. ÚS 60/01 ze dne 28. 8. 2001 (N 127/23 SbNU 227)]. Povinnost řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnit rozhodnutí soudu „nelze chápat tak, že musí být na každý argument strany podrobně reagováno. Na druhou stranu, jestliže jsou v projednávané věci vzneseny závažné právní argumenty, je třeba, aby se s nimi soud vypořádal“ [nález sp. zn. I. ÚS 1534/08 ze dne 17. 12. 2008 (N 225/51 SbNU 807)]. Z odůvodnění soudního rozhodnutí tedy „musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. V případě, kdy jsou právní závěry soudu v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními anebo z nich v žádné možné interpretaci soudního rozhodnutí nevyplývají, nutno takovéto rozhodnutí považovat za stojící v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny, jakož i s čl. 1 Ústavy“ [nález sp. zn. III. ÚS 94/97 ze dne 26. 6. 1997 (N 85/8 SbNU 287)].

[20] Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovateli, že městský soud požadavkům na přezkoumatelnost soudních rozhodnutí v napadeném rozsudku nedostal. V replice ze dne 11. 6. 2014 stěžovatelka uplatnila mj. námitku porušení § 2 odst. 4 správního řádu. Na stranách 25 a 26 repliky zmiňovala, že jí žalovaná za porušení těchto povinností nemůže ukládat pokaždé jinou výši pokuty, která se liší zcela podstatně. Na straně 26 a 27 repliky pak stěžovatelka namítala i nedostatečně zjištěný stav ve správním řízení. Správní orgán I. stupně při stanovení výše pokuty přihlížel i k množství vyrobených masných polotovarů; skutečné množství vyrobených výrobků však ve správním řízení nebylo zjištěno dostatečně. Stěžovatelka tak namítala porušení § 3 správního řádu a dodávala, že takové porušení mohlo mít vliv na výši udělené pokuty. Konečně závěrem své repliky (strana 27) stěžovatelka soudu navrhla, aby využil moderačního práva a upustil od potrestání stěžovatelky, nebo aby snížil uloženou pokutu podle § 78 odst. 2 s. ř. s.

[21] Ani na jednu z výše popsaných námitek městský soud v napadeném rozsudku nereagoval. Podání předmětné repliky si přitom musel být vědom, neboť se o ní v napadeném rozsudku zmínil a k jiné z námitek uplatněných v dané replice (k námitce porušení § 6 správního řádu v důsledku nespojení souvisejících věcí ke společnému projednání) konstatoval, že byla uplatněna opožděně. Na ostatní námitky uplatněné v předmětné replice však v odůvodnění svého rozhodnutí reagovat opomněl. Podle bodu 14 shora citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1534/08 přitom „[n]epochybně je povinností soudu vypořádat se nejen se správností námitek žalobce (...), ale prvotně s včasností jejich uplatnění, a v případě jejich opožděného podání odmítnout je v souladu s příslušnými ustanoveními s. ř. s., nelze je však v odůvodnění rozhodnutí pominout.“ Právo na řádný a spravedlivý proces plynoucí z čl. 36 odst. 1 Listiny v sobě zahrnuje nejen právo na spravedlivý způsob vedení procesu, ale také právo na trvání procesu až do jeho ukončení zákonem předpokládaným způsobem.

[22] Nejvyšší správní soud tak v souladu s citovanou judikaturou není oprávněn v řízení o kasační stížnosti poprvé (namísto městského soudu) posuzovat včasnost či oprávněnost námitek uplatněných v žalobě a jejím doplnění, pokud se jimi městský soud v napadeném rozsudku nezabýval. Opomenul-li městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat některé námitky stěžovatelky, je na místě zrušit rozsudek městského soudu pro nepřezkoumatelnost, aby věc stěžovatelky mohla být projednána stanoveným postupem u nezávislého a nestranného soudu. Ani ze skutečnosti, že městský soud k jedné z námitek uplatněných v předmětné replice konstatoval, že byla podána opožděně, nelze paušálně dovozovat opožděnost všech dalších námitek uplatněných v témže podání. Otázku včasnosti či správnosti uplatněných námitek musí nejprve posoudit městský soud; vyhodnotí včasnost každé z uplatněných námitek, přičemž zvažuje, zda se nejedná toliko o rozvedení argumentace uplatněné včas v podané žalobě. Následně se věcně vyjádří k námitkám včas uplatněným.

[23] Stejně tak je městský soud povinen vyjádřit se ve svém rozsudku i k návrhu stěžovatelky na moderaci uložené pokuty podle § 78 odst. 2 s. ř. s. Pokud soud žalobu jako nedůvodnou zamítl a o petitu týkajícího se moderace trestu nerozhodl, je řízení před soudem zatíženo vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2007, č. j. 6 As 39/2006 – 45). Návrh na moderaci uložené sankce přitom může být uplatněn i po uplynutí lhůty k podání žaloby, vychází-li z žalobního bodu vzneseného v této lhůtě (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, č. j. 1 As 30/2004 – 82). Městský soud se v napadeném rozsudku k návrhu stěžovatelky na moderaci uložené pokuty nevyjádřil, proto i z tohoto důvodu je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[24] Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu je proto důvodná.

III. B) *Opomenuté důkazy*

[25] Dále stěžovatelka uváděla, že se městský soud vůbec nevyjádřil k jejím návrhům na provedení důkazů, konkrétně k návrhům na dokazování korespondencí jednatele stěžovatelky s R. R., resp. metodickým návodem žalované ze dne 22. 1. 2014. Návrhy na provedení předmětných důkazů stěžovatelka uplatnila na straně 14 až 15 repliky ze dne 11. 6. 2014, resp. na straně 6 doplnění repliky ze dne 23. 6. 2014.

[26] K otázce tzv. opomenutých důkazů, tj. důkazů, o nichž v řízení nebylo soudem rozhodnuto, případně důkazů, jimiž se soud v rozhodnutí nezabýval v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, odkazuje Nejvyšší správní soud především na bohatou judikaturu Ústavního soudu, podle níž „[z]ákonem předepsanému postupu v úsilí o právo (zásadám spravedlivého procesu), vyplývající z Listiny základních práv a svobod (čl. 36 odst. 1), nutno proto rozumět tak, že ve spojení s obecným procesním předpisem (o.s.ř.), v řízení před soudem (obecným), musí být dána jeho účastníkovi možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a ke věci samé, ale také označit (navrhnout) důkazy, jejichž provedení pro zjištění (prokázání) svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost soudu nejen o vznesených návrzích (včetně návrhů důkazních) rozhodnout, ale také - pokud jim nevyhoví - ve svém rozhodnutí vyložit proč, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal (§ 153 odst. 1, 157 odst. 2 o.s.ř.); jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami, spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté (především čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2) Listiny základních práv a svobod, a v důsledku toho též i v rozporu s čl. 95 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb. Tak zvané opomenuté důkazy (...) proto téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí (§§ 221 lit. c), 243b odst. 1 al. 2 o.s.ř.), ale současně též jeho protiústavnost (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 95 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb.“ [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 61/94 ze dne 16. 2. 1995 (N 10/3 SbNU 51)]. Na shora citovaný nálezy navázal Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 283/2000 ze dne 16. 6. 2003 (N 90/30 SbNU 363), v němž poznamenal, že „je zcela věcí obecného soudu, jak důkazy sám vyhodnotí, nicméně jejich hodnocení, co do jejich vztahu ke skutečnosti v řízení prokazované (a tedy jedné ze subsumpčních podmínek), se v souladu se svými procesními povinnostmi zabývat musí“ (obdobně se k otázce opomenutých důkazů vyjádřil Ústavní soud např. v nálezech sp. zn. III. ÚS 95/97 ze dne 12. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 569/03 ze dne 29. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 2110/07 ze dne 28. 5. 2009 nebo sp. zn. III. ÚS 3320/09 ze dne 18. 3. 2010). Výše uvedený právní závěr vyslovený Ústavním soudem převzal do své rozhodovací činnosti také Nejvyšší správní soud (např. v rozsudcích ze dne 1. 4. 2008, č. j. 9 Azs 15/2008 - 108, ze dne 28. 5. 2009, č. j. 6 Azs 26/2009 - 100, nebo ze dne 2. 9. 2009, č. j. 2 Azs 26/2009 - 123).

[27] Z výše citované judikatury vyplývá, že soud není povinen provést všechny důkazy navrhované účastníkem řízení; je ovšem vždy povinen odůvodnit, z jakých důvodů navrhovaný důkaz neprovedl. Opomene-li se soud v odůvodnění rozhodnutí k navrženému důkazu vyjádřit, byť by se jednalo o důkaz, který nemůže nijak zvrátit právní názor soudu na věc samu, je takové rozhodnutí téměř vždy v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Na splnění výše uvedených podmínek je nutné trvat, neboť jsou zárukou práva na spravedlivý proces.

[28] V posuzované věci se městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku ke stěžovatelkou navrhovaným důkazům vůbec nevyjádřil; ani v rekapitulační části rozhodnutí neuvedl, že stěžovatelka ve svých podáních návrhy důkazních prostředků uplatnila. Povinností městského soudu však bylo vyjádřit se k navrhovaným důkazům ve vydaném rozsudku: buďto důkazy provést při ústním jednání (§ 77 s. ř. s.) a v konečném rozhodnutí je zhodnotit, nebo v odůvodnění rozhodnutí vysvětlit, proč soud navrhované důkazní prostředky neprovedl.

[29] Pokud se městský soud k navrženým důkazům v napadeném rozsudku nevyjádřil, dopustil se porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces. Tím zatížil své rozhodnutí vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Také z tohoto důvodu přistoupil Nejvyšší správní soud ke zrušení napadeného rozsudku městského soudu.

[30] Námitka je tedy důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Námitkami stěžovatelky týkajícími se věci samé se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat. Bude nejprve na městském soudu, aby se vyjádřil k navrhovaným důkazním prostředkům, tj. aby posoudil, zda je jejich provedení pro věc podstatné a nezbytné. Pokud by tomu tak bylo, nelze předjímat, jak městský soud na podkladě uvedených důkazů posoudí námitku stěžovatelky, že ji nelze trestat za předmětný správní delikt, protože se na ni nevztahuje nařízení č. 2073/2005. Bylo by předčasné, aby se Nejvyšší správní soud vyjadřoval k věci samé před tím, než tak přezkoumatelným způsobem učiní městský soud (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS).

[32] Soud proto nevyhověl požadavku stěžovatelky, aby Nejvyšší správní soud od žalované vyžádal metodický návod č. 3/2011 z 13. 8. 2012 a provedl jím důkaz. Rozsudek městského soudu byl shledán nepřezkoumatelným, neboť městský soud se v něm nevyjádřil ke všem námitkám uplatněným stěžovatelkou, a rovněž řízení před městským soudem bylo stíženo procesní vadou, neboť soud opomněl reagovat na návrhy důkazních prostředků. Za dané situace bylo bezpředmětné provádět v řízení o kasační stížnosti důkaz metodickým pokynem žalované z 13. 8. 2012, není-li Nejvyšší správní soud oprávněn vyjádřit se vůbec k věci samé. Pokud bude stěžovatelka trvat na provedení uvedeného dokumentu jako důkazu, může návrh uvedeného důkazního prostředku učinit v řízení před městským soudem, jemuž bude věc vrácena k projednání a novému rozhodnutí.

[33] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu. Vyjádří se ke všem námitkám stěžovatelky uplatněným v žalobě a jejích doplněních, dále zhodnotí důkazní návrhy stěžovatelky a vyjádří se k nim v konečném rozhodnutí. V novém řízení rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. října 2014

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu