



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **D+P REKONT s. r. o.**, se sídlem Areál bývalých kasáren, č. p. 674, Strašice, zastoupené JUDr. Radkou Konečnou, advokátkou se sídlem Lazarská 1718/3, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 2. 2012, č. j. 62/520/12, 5842/ENV/12, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2014, č. j. 3 A 29/2012 - 110,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2014, č. j. 3 A 29/2012 - 110, **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] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný dne 29. 2. 2012 zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu v Plzni (dále jen „ČIŽP“) ze dne 14. 12. 2011, č. j. ČIŽP/43/OOO/SR01/1112616.005/10/ZLZ. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 30.000 Kč za porušení § 31 odst. 5 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), kterého se dopustila tím, že v období kalendářního roku 2011 do dne 25. 8. 2011 při znovuzískávání regulovaných látek a fluorovaných skleníkových plynů z chladicích zařízení při úpravě ve stupni I na zařízení pro recyklaci chladicích zařízení Strašice nebyl olej z chladicího okruhu řádně odkapáván, vyřazené kompresory obsahovaly zbytková množství oleje. Tím, že nedošlo k řádnému odsátí a odkapání oleje z kompresorů, nebyl dodržen závazný postup znovuzískávání regulovaných látek a fluorovaných skleníkových plynů z chladicích zařízení (dále jen „závazný postup“) při úpravě ve stupni I uvedený v příloze č. 5 vyhlášky č. 279/2009 Sb., o předcházení emisím regulovaných látek a fluorovaných skleníkových plynů (dále jen „vyhláška č. 279/2009 Sb.“).

[2] Proti rozhodnutí žalované brojila žalobkyně žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Napadeným rozhodnutím byl podle ní porušen zákon o ochraně ovzduší, a to tím, že skutkový stav, na jehož základě správní orgán rozhodoval, nemá oporu ve spise, a že procesním postupem byla žalobkyně zkrácena na právech. Dále žaloba obsahovala argumentaci ve vztahu k zásilce kompresorového šrotu odeslané do Pákistánské islámské republiky (dále jen „Pákistán“), u níž německé orgány v přístavu v Hamburku zjistily přítomnost regulovaných látek.

[3] V doplnění žaloby ze dne 19. 6. 2012, doručeném soudu dne 21. 6. 2012, žalobkyně namítala, že jediným podkladem, na jehož základě dospěly správní orgány k závěru, že nedodržela závazný postup, byla kontrola provedená pracovníky ČIŽP v její provozovně dne 25. 8. 2011, o níž byl sepsán dílčí protokol. Podle protokolu ze čtyř náhodně vybraných kompresorů po odsátí chladiva vytékal olej, zbytková množství oleje údajně obsahovaly i další vyřazené kompresory. O skutečnostech zásadních pro posouzení případného porušení zákona, resp. vyhlášky, se inspektoři přesvědčili pouze vizuálním pozorováním. Jiné měření či kvalifikovaný rozbor předmětných látek nebylo činěno a nic jiného, co by nasvědčovalo porušení právních předpisů, v protokolu uvedeno není. Napadená rozhodnutí jsou proto nepřezkoumatelná. Podle žalobkyně není nikde stanoveno, že by jednotlivé komponenty chladicího okruhu nesměly obsahovat žádný zbytkový olej. Dále žalobkyně doplnila argumentaci ve vztahu k zásilce kompresorového šrotu do Pákistánu. Údajná kontrola německých orgánů se uskutečnila nestandardním způsobem, aniž by žalobkyně byla řádně informována o jejím konání, průběhu či výsledcích. Ač okolnosti vrácení zásilky nebyly předmětem tohoto řízení, ČIŽP s údajnými výsledky kontroly pracovala jako s důkazem o porušení právních předpisů žalobkyní a vycházela z nich i při úvaze o délce období, v rámci něhož mělo k porušení povinností docházet. Stanovení délky období považuje žalobkyně za svévolné a nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění.

## II. Právní názor krajského soudu

[4] Městský soud žalobu zamítl. Meritorně se zabýval pouze jediným žalobním bodem, a to obecnou námitkou neporušení právních předpisů žalobkyní a provedení kontroly ČIŽP neodborným způsobem. Zbývající žalobní body obsažené v původní žalobě se vztahují k zásilce kompresorového šrotu do Pákistánu zadržené v Německu, mýjejí se proto předmětem napadeného rozhodnutí, žalobkyně brojí proti něčemu, za co nebyla napadeným rozhodnutím postižena. Žalobní body obsažené v doplnění žaloby ze dne 19. 6. 2012 byly uplatněny opožděně, městský soud proto k vzneseným námitkám nepřihlížel.

[5] Dospěl k závěru, že z § 31 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší a z přílohy č. 5 vyhlášky č. 279/2009 Sb. plyne bezvýhradná povinnost odsát regulované látky a fluorované skleníkové plyny a oleje z chladicího okruhu. Právní předpisy nepočítají s tím, že by po zpracování chladicích zařízení měl v kompresorech olej zůstat (např. stanovením nejvýše přípustného množství zbytkového oleje), což plyne i z cílů Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1005/2009, o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu (zejména srov. bod 20 preambule). Rozhodující je, že v kontrolovaných kompresorech byl i po jejich zpracování obsažen olej a právě za to byla žalobkyně sankcionována; ke spáchání správního deliktu není třeba, aby ve zbytkovém oleji byly obsaženy i regulované plyny. Závěr správních orgánů, že žalobkyně nedodržela závazný postup, tak má dostatečnou oporu v kontrolních zjištěních řádně zachycených ve správním spisu. Není patrné, co přesně žalobkyně mínila tím, že kontrola neproběhla odborným způsobem. Zjištění, zda zpracované kompresory obsahovaly olej, lze učinit pouhým pohledem, zda z otvorů v kompresorech olej vytéká. Není třeba žádných specifických expertních postupů.

### III. Obsah kasační stížnosti

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu včasnou kasační stížností z důvodů, jež podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Navrhuje zrušení rozsudku městského soudu spolu s vrácením věci k dalšímu řízení.

[7] Namítá, že v průběhu celého řízení nebylo stěžovatelce, resp. její zástupkyni, řádně doručováno. Pro soudní řízení si stěžovatelka zvolila zástupkyni JUDr. Radku Konečnou, ve smyslu § 42 odst. 1 s. ř. s. proto měly být písemnosti v průběhu řízení doručovány do datové schránky této advokátky. V průběhu řízení však městský soud nesprávně doručoval veškeré písemnosti (vč. napadeného rozsudku) do datové schránky právnické osoby- advokátní kanceláře Konečná & Zacha, s. r. o. Je proto zřejmé, že v průběhu řízení došlo k stěžejnímu zásahu do procesních práv stěžovatelky, přičemž ani napadený rozsudek jí ještě nebyl doručen řádně v souladu se s. ř. s.

[8] Městský soud nesprávně vyhodnotil doplnění žaloby. Podle stěžovatelky nelze aplikovat § 71 odst. 2 odst. ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s., protože doplnění žaloby nepředstavuje její rozšíření, nýbrž pouhé argumentační rozvedení původně podané žaloby. Již původní žaloba obsahuje základní procesní obranu stěžovatelky, spočívající v tvrzení, že neporušila žádnou právní povinnost, neboť v kompresorech nebyly obsaženy žádné nebezpečné látky. V doplnění žaloby je uvedena argumentace a označení důkazů k vysvětlení této procesní obrany. V souladu se zásadou *iura novit curia* je soud povinen zkoumat aplikaci konkrétní právní normy na základě popsaného skutkového stavu bez ohledu na to, zda konkrétní právní argumentaci stěžovatel navrhoval či nikoli (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2005, sp. zn. 28 Cdo 55/2004, a rozsudek ze dne 4. 12. 2007, sp. zn. 22 Cdo 4457/2007), což potvrzuje rovněž judikatura Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudek ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78. Nesprávnost přístupu městského soudu potvrzuje rovněž judikatura, podle níž se koncentrační zásada vztahuje pouze na rozšíření žaloby na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo na rozšíření o další žalobní body, nikoli na návrhy na provedení důkazů (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2006, sp. zn. 3 As 43/2004). Městský soud nedostatečně zjistil skutkový stav věci, neprovedl stěžovatelkou navržené důkazy (zejm. důkaz zpracováním znaleckého posudku k prokázání neexistence nebezpečných látek) a zatížil tak řízení zásadními vadami. Jako důkaz pak označuje doručenkou k písemnostem z průběhu soudního řízení, doručenkou k napadenému rozsudku, doplnění žaloby a znalecký posudek, který navrhovala již v žalobě.

[9] Pro úplnost se stěžovatelka vyjadřuje také k právním a skutkovým závěrům, k nimž podle ní mohl a měl dospět městský soud na základě jí tvrzených skutečností a důkazů. Opakuje, že jediný podklad, na základě kterého správní orgány a posléze městský soud dospěly k závěru, že nebyl dodržen závazný postup, byla kontrola provedená pracovníky ČÍŽP v provozovně stěžovatelky ve Strašicích dne 25. 8. 2011, o níž byl téhož dne sepsán dílčí protokol o průběhu kontroly. Ten však neobsahuje informace o tom, jaký objem zbytkového oleje měl být zjištěn v odkapaných kompresorech, ani zda a v jaké koncentraci byly přítomny regulované látky. Jen na základě kvantifikovaných údajů by bylo možno posoudit, zda mohlo dojít k porušení právních předpisů. Inspektoři ČÍŽP si tyto údaje měli opatřit měřením, odebráním vzorků či jiným způsobem. Jediným skutkovým zjištěním je při inspekci pořízená fotodokumentace, která však zachycuje pouze kompresory na různých místech a polohách. Trvá proto na tom, že kontrola proběhla zcela neodborným způsobem a její závěry nemohou sloužit jako podklad pro rozhodnutí, neboť se zakládají pouze na subjektivních dojmech kontrolorů,

založených toliko vizuálním posouzením a o případném nedodržení závazného postupu nevypovídají vůbec nic. Napadený rozsudek i správní rozhodnutí jsou proto nepřezkoumatelné, neboť se neopírají o exaktní údaje, které jsou relevantní ve vztahu k údajnému porušení právních předpisů, a skutková tvrzení, na nichž jsou tato rozhodnutí založena, nejsou žádným způsobem zdokumentována.

[10] Aniž by byla provedena exaktní měření ve vztahu k přítomnosti regulovaných látek ve zbytkovém oleji, došly správní orgány i soud k závěru, že stěžovatelka porušila své zákonné povinnosti. Tyto závěry jsou však založeny na pouhých domněnkách. V dílčím i závěrečném protokolu se uvádí, že „*v oleji ještě mohla být obsažena zbytková množství chladiv (tj. regulovaných látek, fluorovaných skleníkových plynů)*“, oproti tomu v prvostupňovém rozhodnutí již ČIŽP uvádí „*v tomto oleji byla obsažena zbytková množství*“. Žalovaný pak výklad zmírnil a uvedl, že ve zbytkovém oleji „*mohla zcela nepochybně být obsažena zbytková množství sledovaných chladiv*“. Podle stěžovatelky je pro potenciální nebezpečnost určující nikoli přítomnost samotného oleje, ale až možnost uvolnění regulovaných látek do ovzduší. Nebezpečnost údajného porušení právních předpisů tak byla postavena pouze na nepodložených dohadách.

[11] Ve vztahu k nutnosti úplného odsátí oleje z kompresorů cituje relevantní body přílohy č. 5 vyhlášky č. 279/2009 Sb., konkrétně čl. 2.2.2., stanovující požadavky pro úpravu ve stupni I shrnuje, že zpracovatel je při odsávání regulovaných látek z chladicího okruhu povinen použít stanovené techniky a dbát na to, aby byl únik regulovaných látek do ovzduší minimální. Nikde ovšem není stanoveno, že by jednotlivé komponenty chladicího okruhu nesměly obsahovat žádný zbytkový olej. Závazný postup naopak implicitně očekává, že určité množství zbytkového oleje se bude v okruhu nacházet, neboť nelze očekávat, že by odsátím byl odstraněn zcela. Podle stěžovatelky není kompletní odstranění oleje procesem vyžadovaným závazným postupem možné, což při ústním jednání připustil i zástupce žalovaného. Pro úplné odstranění by byl nutný další postup (vymytí, chemická úprava), který ovšem v rámci stupně I vyžadován není. Co se týče konkrétního postupu odstranění technické kapaliny, je v rámci stupně I předepsáno toliko její odsátí v podtlakovém režimu. Ten postup stěžovatelka dodržela, což konstatuje i dílčí protokol. Příloha č. 5 vyhlášky č. 279/2009 Sb. naopak nestanovuje, že by olej z chladicího okruhu ještě měl být odkapáván, pokud tak stěžovatelka v rámci svého provozu činí, jedná z vlastní iniciativy, aby minimalizovala možnost případného úniku regulovaných látek a fluorovaných skleníkových plynů do ovzduší.

[12] Dále namítá, že nebylo prokázáno, že by způsobila jakoukoli škodu či že by její jednání měla jiný nepříznivý následek pro životní prostředí. Úvahy správních orgánů o jistém ohrožujícím potenciálu jsou pouhou spekulací bez opory ve spise, která nemůže odůvodňovat uložení pokuty. Závažnost údajného porušení zákonné povinnosti ani následky údajného protiprávního stavu nebyly prokázány, a to ani v rovině potenciálního ohrožení životního prostředí.

#### IV. Vyjádření žalovaného

[13] Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnout kasační stížnost jako nedůvodnou.

[14] K námitce, že závěr ČIŽP je opřen pouze o vizuální a subjektivní pozorování inspektorů, uvádí, že z obsahu správního spisu je zřejmé, že ČIŽP vybrala k namátkové kontrole čtyři kusy kompresorů, které byly odděleny od chladicího zařízení, měly vyvrtané otvory pro odsátí chladiv a oleje a po odkapání těchto kapalin již byly umístěny v drátěné kleci. Jednalo se tak o součásti zpracovávaných zařízení, jež měly být v souladu s předepsaným postupem těchto kapalin zcela zbaveny, přesto z nich však při položení na odkapávací stůl nadále vytékal zbytkový olej,

ve kterém mohla být obsažena zbytková množství chladiv. Ke stejnému výsledku dospěla i kontrola vyřazených kompresorů uložených ve skladovací hale provozovny stěžovatelky, které rovněž prošly předepsaným procesem úpravy, přesto však obsahovaly zbytková množství oleje. Tyto závěry má žalovaný za náležitě zjištěné a ve správním spisu doložené.

[15] Neztotožňuje se s námitkou neodborného provedení kontroly. Mechanická manipulace s kompresorem spočívající v jeho uchopení a naklonění je v zásadě banální úkon. Pochybnosti by neměly panovat ani o druhu vytékající kapaliny, neboť okruh kapalin obsažených v kompresoru je omezený. Ostatně sama stěžovatelka přiznává, že komponenty nevymývá a uvádí, že se v kompresoru vždy bude nacházet určité zbytkové množství oleje. I kdyby byl žalovaný ochoten připustit, že nedojde k odsátí veškerého oleje, považuje za nepřijatelnou situaci, kdy je ve všech zkoušených namátkově vybraných vzorcích obsaženo takové množství kapaliny, že při pouhém naklonění dochází k jejímu výtoku. Proto nemůže stav zjištěný v průběhu kontroly ČIŽP posoudit jinak než jako stav odporující pravidlům závazného postupu při znovuzískávání regulovaných látek.

[16] Podle žalovaného právní úprava stanoví kategorickou povinnost odsátí regulovaných látek a fluorovaných skleníkových plynů a olejů z chladicího okruhu a dále navazující povinnost nakládání s takto upravenými chladicími zařízeními či jejich částmi, jakož i s oddělenými regulovanými látkami takovým způsobem, aby bylo vyloučeno riziko uvolnění těchto regulovaných látek do ovzduší.

[17] K závažnosti jednání stěžovatelky a jeho dopadu na životní prostředí uvádí, že ČIŽP sice neprokázala (a z čistě technického hlediska ani prokázat nemohla) žádnou přímo vzniklou škodu či nastalý následek protiprávního stavu, neboť je v daném případě prakticky nemožné objektivně změřit míru případného dopadu uniklých regulovaných látek na stav stratosférického ozónu. Je však nepochybné, že stěžovatelkou zapříčiněný protiprávní stav jistý ohrožující potenciál v daném směru vykazuje a protiprávnímu jednání stěžovatelky jistou míru závažnosti upřít nelze.

## V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil 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 a 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost je důvodná.

### *V. A. Námitka nesprávného vyhodnocení doplnění žaloby*

[20] Je namístě posoudit, zda lze argumentaci obsaženou v doplnění žaloby ze dne 19. 6. 2012 považovat za rozšíření argumentace obsažené v původní žalobě či zda se jedná o nové žalobní body.

[21] V žalobě stěžovatelka tvrdila, že napadeným rozhodnutím byl porušen zákon o ochraně ovzduší a to tím, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, nemá oporu ve spise a že procesním postupem byl žalobce zkrácen na svých právech, protože správní orgán tak nebyl oprávněn ukládat pokutu za porušení právní povinnosti. Dále uvedla, že žádá, aby toto řízení bylo zastaveno, neboť správní orgán nemá k dispozici adekvátní důkazy pro udělení této sankce. Dále v žalobě rekapitulovala závěry správních orgánů. Doložila také

celou řadu listin - zejm. doklady a protokoly ve vztahu k vrácené zásilce z Německa (mj. dílčí protokol o kontrolním zjištění ze dne 13. 10. 2011).

[22] Doplnění žaloby obsahovalo argumentaci ve vztahu k nedostatečným skutkovým zjištěním (neodbornost kontroly, neprovedení rozborů či měření), jež mají za následek nepřezkoumatelnost. Podle žalobkyně není nikde stanoveno, že by jednotlivé komponenty chladicího okruhu nesměly obsahovat žádný zbytkový olej. Stěžovatelka rovněž rozvedla argumentaci ve vztahu k zásilce kompresorového šrotu do Pákistánu.

[23] Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí žaloba krom obecných náležitostí obsahovat také žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné či nicotné. Podle odst. 2 s. ř. s. „*Rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby.*” Výkladem institutu žalobního bodu se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudcích ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, a ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58. Smyslem uvedení žalobních bodů je jednoznačné ustavení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným - nicméně srozumitelným a jednoznačným - vymezením skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat.

[24] Není tedy vyloučeno, aby žalobce uvedl v žalobě žalobní body pouze v hrubých obrysech a vyčerpávající argumentaci si ponechal až na jednání před krajským soudem, kde žalobní body podrobně rozvede a uvede konkrétní důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí. Tento postup nelze bez dalšího považovat za opožděné uplatnění žalobních bodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2015, č. j. 7 As 279/2014 - 23).

[25] Uplatnila-li tedy stěžovatelka v doplnění žaloby a shodně pak při jednání městského soudu podrobnější argumentaci k žalobním bodům obsaženým v žalobě, měl se městský soud s touto argumentací vypořádat, což se však nestalo. Městský soud proto pochybil, když uvedenou argumentaci vyhodnotil jako opožděnou a s odkazem na § 72 s. ř. s. se jí odmítl zabývat.

[26] Nadto nelze souhlasit s tvrzením městského soudu, dle něhož se argumentace ve vztahu k zásilce v Německu zadržného kompresorového šrotu do Pákistánu míjí s předmětem rozhodnutí žalovaného. Žalovaný uvádí, že zadržení zásilky a její vrácení zpět do České republiky představovalo pouze prvotní důvod, pro který ČÍŽP přistoupila ke kontrole. Podle prvostupňového rozhodnutí došlo k porušení povinností v období kalendářního roku 2011 do dne 25. 8. 2011 (tj. do dne kontroly), kdy bylo zjištěno, že olej z chladicího okruhu nebyl řádně odkapán a vyřazené kompresory obsahovaly zbytková množství oleje. Toto bylo dle ČÍŽP potvrzeno přítomností oleje s obsahem regulovaných látek v zásilce kompresorů zadržných německými orgány v Hamburku v srpnu 2011. Ostatně sám městský soud v rozsudku uvedl, že „*kontrolní závěry jsou podpořeny zjištěním německých orgánů*“.

#### V. B. Námitka opomenutého důkazu

[27] Stěžovatelka namítala, že městský soud neprovedl jí navrhované důkazy. Pro posouzení této námítky Nejvyšší správní soud ze soudního spisu zjistil, že stěžovatelka v původní žalobě navrhla zpracování posudků kvalifikovaným soudním znalcem či znaleckým ústavem, jež by se vyjádřily k závěrům v žalobou napadeném rozhodnutí.

[28] Navržené důkazy městský soud v řízení neprovedl, ani se s důkazními návrhy nijak nevypořádal, a to ani v průběhu ústního jednání ani v odůvodnění rozsudku.

[29] K otázce důkazů, o nichž v řízení nebylo soudem rozhodnuto, Nejvyšší správní soud odkazuje především na bohatou judikaturu Ústavního soudu, podle níž „*zákonem předepsanému postupu v úsilí o právo (zásadám spravedlivého procesu), vyplývající z Listiny základních práv a svobod (čl. 36 odst. 1), nutno proto rozuměti tak, že (...) v řízení před soudem (obecným) musí být dána jeho účastníkovi možnost (...) 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 (spravidla 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 (...); 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, (...). Tak zvané opomenuté důkazy (...) proto téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí (...), ale současně též jeho protiústavnost (...).*“ (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94; obdobně se k otázce opomenutých důkazů vyjádřil Ústavní soud např. v nálezu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. III. ÚS 2110/07; nebo ze dne 18. 3. 2010, sp. zn. III. ÚS 3320/09 aj.). Stejně požadavky vyplývají i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (viz např. rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 21. 10. 2008 ve věci *Sgarbi proti Itálii*, stížnost č. 37115/06, oddíl 1; či rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 13. 9. 2011 ve věci *Köktas proti Německu*, stížnost č. 23674/08, oddíl 1).

[30] Výše uvedené právní závěry převzal do své rozhodovací činnosti také Nejvyšší správní soud (např. v rozsudku ze dne 1. 4. 2008, č. j. 9 Azs 15/2008 - 108, ze dne 28. 5. 2009, č. j. 6 Azs 26/2009 - 100, ze dne 2. 9. 2009, č. j. 2 Azs 26/2009 - 123; či v rozsudku ze dne 15. 12. 2011, č. j. 1 As 84/2010 - 72 aj.). Z citované judikatury vyplývá, že soud není povinen provést všechny důkazy navrhované účastníkem řízení; je ovšem vždy povinen náležitě odůvodnit, z jakých důvodů navrhovaný důkaz neprovedl. Na splnění výše uvedených podmínek je nutné trvat, neboť jsou zárukou práva na spravedlivý proces (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2011, č. j. 1 As 84/2010 - 72).

[31] I z tohoto důvodu je rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89, publ. pod č. 618/2005 Sb. NSS). Je tedy naplněn další důvod pro zrušení napadeného rozsudku.

#### V. C. Námitka nesprávného doručování

[32] Ač Nejvyšší správní soud shledal rozsudek městského soudu nepřezkoumatelným, považuje za účelné vyjádřit se k další z procesních námitek. Stěžovatelka namítá, že městský soud nesprávně doručoval písemnosti nikoli do datové schránky její zástupkyně, ale do datové schránky advokátní kanceláře.

[33] Pro posouzení této námítky zjistil Nejvyšší správní soud ze spisu městského soudu následující relevantní skutečnosti. Poté, co stěžovatelka v průběhu řízení odvolala plnou moc udělenou JUDr. Heleně Ottové, zmocnila k zastupování JUDr. Radku Konečnou. Městský soud následně doručoval vyjádření k žalobě, předvolání i rozsudek do datové schránky advokátní kanceláře Konečná & Zacha, s. r. o., ID DS: mhrgefca.

[34] Podle § 42 odst. 2 s. ř. s. se v případě, že má účastník zástupce, doručuje pouze zástupci. Samo doručování se děje podle § 42 odst. 1 s. ř. s., prioritním způsobem doručování do datové schránky.

[35] Podle rozsudku ze dne 7. 5. 2015, č. j. 7 Afs 60/2015 - 32 „*Je-li účastník řízení zastoupen v soudním řízení advokátem, doručuje krajský soud výzvu podle § 51 s. ř. s. do datové schránky advokáta (datová schránka podnikající fyzické osoby ve smyslu § 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů), a nikoliv do datové schránky obchodní společnosti vykonávající advokacii (datová schránka právnické osoby ve smyslu § 5 téhož zákona).*“

[36] Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 6. 2. 2008, sp. zn. 1 Afs 89/2007, uvedl, že „*orgány aplikující právo, mezi nimiž zaujímají dominantní pozici nezávislé soudy, musí při své činnosti postupovat tak, aby interpretační a aplikační právní problémy řešily s maximální mírou racionality. ... Jestliže tedy na straně jedné je nutno trvat na tom, aby bylo řádně doručováno, neboť v opačném případě účastníci řízení mohou být výrazně dotčeni na svých právech (včetně přístupu k soudu), na straně druhé nelze přijmout formalistický a účelový přístup těchto účastníků.*“ Je-li doručení soudní písemnosti sporné, je vždy nutno takovou otázku vnímat v kontextu celého smyslu a souslednosti soudního řízení. Zjevným cílem právní úpravy je naplnění materiální funkce doručení, tzn. adresátovo seznámení se s obsahem soudní písemnosti.

[37] Městský soud pochybil, nedoručoval-li do datové schránky advokátky JUDr. Konečné. V posuzovaném případě však Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že vada spočívající v doručování do nesprávné datové schránky neměla vliv na zákonnost, a to vzhledem ke skutečnosti, že se písemnost prokazatelně dostala do rukou zástupkyně a s písemností se seznámila. V nyní posuzované věci není pochyb, že se písemnosti (vyjádření k žalobě, předvolání i rozsudek) do rukou adresáta – zástupkyně stěžovatelky, dostaly (substitut zástupkyně Mgr. Luboš Fojtík byl přítomen na ústním jednání, kasační stížnost byla podána včas).

[38] Nutno zdůraznit, že sama zástupkyně zasílala písemnosti na hlavičkovém papíře advokátní kanceláře Konečná & Zacha. Dále pak v průběhu ústního jednání dne 22. 10. 2014 na výslovný dotaz předsedkyně senátu, zda strany nemají procesní námitky, odpověděl substitut zástupkyně, že nikoliv.

[39] Ač tedy městský soud nepostupoval při doručování správně, nejednalo se o vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.) a která by bránila Nejvyššímu správnímu soudu dále přezkoumat napadený rozsudek městského soudu.

[40] Dalšími kasačními námitkami se Nejvyšší správní soud nezabýval a ani zabývat nemohl, neboť by nepřipustně předjímal závěry, které má ve věci učinit městský soud.

## VI. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[41] Nejvyšší správní soud z důvodu nepřezkoumatelnosti napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku.



[42] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 30. září 2015

JUDr. Josef Baxa  
předseda senátu