



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy, v právní věci **žalobce F., spol. s r. o.**, zastoupeného JUDr. Milošem Profousem, advokátem se sídlem V Jámě 1, Praha, proti žalované Státní zemědělské a potravinářské inspekci, se sídlem Za opravnou 4, Praha 5 o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 3. 2003, č. j. 322/1/2003-OK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2004, č. j. 8 Ca 264/2003-46,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2004, č. j. 8 Ca 264/2003-46, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včasnou kasační stížností ze dne 21. 6. 2004 se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhal zrušení pravomocného usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2004, č. j. 8 Ca 264/2003-46. Uvedeným usnesením soud odmítnul žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované, kterým žalovaná nevyhověla námitkám žalobce proti protokolu ze dne 26. 2. 2003 č. P012-10098/03 o výsledku kontroly provedené u žalobce jako dovozce podle zákona č. 146/2002 Sb., o státní zemědělské a potravinářské inspekci, zaměřené na dodržování povinností stanovených zákonem č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích.

V odůvodnění svého usnesení krajský soud uvedl, že žalobou je v dané věci napadáno rozhodnutí, které je povahy předběžné, proto je ze soudního přezkoumání vyloučeno [§ 68 písm. e) a § 70 písm. b) s. ř. s.].

Soud uvedl, že žaloba směřuje proti úkonům, kterými uložil správní orgán žalobci opatření podle § 5 odst. 1 zákona č. 146/2002 Sb. bezprostředně na základě provedené kontroly. Tato opatření směřovala zejména k odstranění nedostatků výrobků určených do obchodní sítě, spočívala v zákazu uvádění těchto výrobků do oběhu, v předání informace odběrateli o stažení výrobků z obchodní sítě. Žalobci tak byly sice těmito opatřeními uloženy určité povinnosti, které zasáhly do jeho obvyklé obchodní činnosti, avšak sama o sobě nezpůsobila změnu v právech a povinnostech žalobce. Opatření tak představují pouze podklad pro případné zahájení správního řízení, jsou tedy úkonem předběžné povahy a nemohou být předmětem soudního přezkumu.

Žalobce opírá kasační stížnost o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a domáhá se zrušení napadeného rozhodnutí soudu. Poukazuje na to, že rozhodnutí ředitelky inspektorátu je konečné, avšak není tím dotčeno právo uplatnit jeho přezkoumání soudem. Z uvedeného důvodu je závěr soudu o odmítnutí žaloby nesprávný. Již opatření sama o sobě způsobila zcela zásadní změnu v právech a povinnostech žalobce, neboť jimi byla uložena žalobci řada povinností. Při jejich nesplnění by se žalobce vystavil nebezpečí uložení pokuty (§ 11 a násl. zákona č. 146/2002 Sb.). Městský soud tak v rozporu se zákonem odmítl žalobci poskytnutí soudní ochrany.

Žalobce upozornil, že žalovaná rozhodnutím ze dne 25. 5. 2004, č. P040-10103/03, které bylo žalobci doručeno až po zahájení řízení před Městským soudem v Praze, povolila shodné komodity uvádět do oběhu. V tomto rozhodnutí výslovně uvedla, že se jednalo o omezující opatření trvalého charakteru. Také z toho důvodu je závěr soudu o tom, že rozhodnutí o opatření mělo charakter předběžný, nesprávný.

Ze všech těchto důvodů navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení městského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že uvedená opatření měla charakter předběžné povahy, neboť se jedná o procesní prostředek, kterým může působit ještě před vydáním rozhodnutí ve věci samé, tedy rozhodnutím, zda byla naplněna skutková podstata správního deliktu a případným uložením sankce. Prostřednictvím opatření je kontrolovaná osoba nucena pouze k nastolení stavu stanoveného v § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 110/1997 Sb., který zakazuje uvádět do oběhu potraviny jiné, než zdravotně nezávadné. Takovým opatřením nejsou tedy kontrolované osobě stanoveny nové povinnosti. Ke zrušení opatření došlo ze strany žalované proto, že vyhláška č. 294/1997 Sb., na základě které došlo k uložení opatření, byla nahrazena vyhláškou č. 132/2004 Sb. a tato obsahuje již odlišný způsob hodnocení potravin obsahujících salmonelu. Stávající stav tedy již nebylo možno hodnotit jako závadný a proto žalovaná opatření zrušila. Žalovaná navrhuje, aby soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu, v němž žalobce tvrdí, že Městský soud v Praze pochybil, když žalobu odmítl [§ 68 písm. e), § 46 odst. 1 písm. d)].

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud v souzené věci vycházel předně z ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má žalobní legitimaci ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu,

jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí").

Úkon správního orgánu, který je předmětem přezkoumání soudu, je rozhodnutí o námitkách k uloženému opatření, kterým správní orgán zakázal – vyřadil z oběhu 8 960 kusů potravin U. J., uložil žalobci mj. pozastavit prodej ostatních šarží uvedené potravin, uložil neprodleně a prokazatelně zajistit stažení potravin z distribuční a obchodní sítě od všech odběratelů.

Proti rozhodnutí o uloženém opatření podal žalobce odvolání, posouzené jako námitky. Ředitelka inspektorátu rozhodnutím o námitkách k uloženému opatření ze dne 4. 3. 2003, č. j. 322/1/2003-OK, rozhodla tak, že nevyhověla námitkám a opatření potvrdila. V poučení rozhodnutí uvedla, že není možné se dále odvolat.

Žalobce uvedl sice chybně č. j. 231/1/2003/ napadeného rozhodnutí ze dne 4. 3. 2003, nicméně zřetelně uvedl, že se jedná o rozhodnutí, kterým ředitelka inspektorátu rozhodla o námitkách k uloženému opatření tak, že námitkám nevyhověla a opatření potvrdila. Napadeno žalobou bylo tedy rozhodnutí ze dne 4. 3. 2003, č. j. 322/1/2003-OK.

Podle § 5 odst. 3 zákona č. 146/2002 Sb. nesouhlasí-li kontrolovaná osoba s opatřením uloženým podle odstavce 2, může proti němu podat nejpozději do 3 pracovních dnů ode dne seznámení s uloženým opatřením námitky. Podle odstavce 4 rozhodne o podaných námitkách ředitel inspektorátu ve lhůtě nejpozději do 3 pracovních dnů ode dne doručení námitek. Rozhodnutí ředitele o námitkách je konečné. Tím není dotčeno právo uplatnit přezkoumání soudní cestou. Uvedené ustanovení obsahuje v poznámce pod čarou č. 20 odkaz na občanský soudní řád, podle něhož by měla být zajištěna soudní ochrana.

Jestliže § 5 odst. 4 zákona č. 146/2002 Sb. výslovně zakotvuje právo žalobce domáhat se u soudu přezkoumání rozhodnutí ředitele inspektorátu o námitkách, pak mu nelze takové právo odejmout tvrzením, že se jedná o rozhodnutí, které soudnímu přezkoumání nepodléhá. Zákon výslovně ve vztahu k tomuto ustanovení soudní přezkum zakládá, nelze proto aplikovat obecná pravidla procesních předpisů, které ho eventuálně vylučují. Bylo tedy povinností soudu napadené rozhodnutí přezkoumat. Žalobce námitku přezkoumatelnosti soudem uplatnil již v žalobě. Soud však v předcházejícím řízení nevyložil, proč nepřihlédl k § 5 odst. 4 zákona a toto ustanovení neaplikoval. Nadto za rozhodnutí předběžné povahy je nutno považovat jen takové rozhodnutí, které není ve svém důsledku konečné, následuje-li tedy po jeho vydání nutně další, konečné rozhodnutí. V daném případě tomu tak však není.

Při úvaze, jakým procesním předpisem se má poskytovaná ochrana řídit, je třeba vycházet z toho, že platnost zákona č. 146/2002 Sb. předcházela době, kdy nabyl platnosti soudní řád správní a novela občanského soudního řádu, provedená zákonem č. 151/2002 Sb., účinnosti nabyly všechny citované zákony dnem 1. 1. 2003. Soudní řád správní poskytuje tak po 1. lednu 2003 ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob, soudy rozhodují tedy mj. o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy; v občanském soudním řízení naproti tomu soudy podle nové části páté přezkouvají rozhodnutí správních orgánů vydané v soukromoprávních věcech. Napadené rozhodnutí žalovaného je rozhodnutím, které je pod ochranou správního soudnictví, i když poznámka pod čarou v § 5 odkazuje na o. s. ř.

K tomu soud pouze uvádí, že poznámka pod čarou nemá normativní obsah, je pouhým výkladovým pravidlem, které je při změně procesní úpravy třeba vykládat v intencích dělby věcné příslušnosti mezi soudy ve správním soudnictví a soudy v občanském soudním řízení, v závislosti na charakteru předmětu řízení.

Ze shora uvedeného vyplývá, že žalobou napadené rozhodnutí není vyloučeno ze soudního přezkumu. Městský soud pochybil, jestliže žalobu z důvodu vyloučení věci z přezkumu odmítl a Nejvyšší správní soud proto rozhodnutí městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 12. 1. 2005

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu