



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 žalobkyně **F. W. T., spol. s r. o.**, zastoupené JUDr. Milošem Profousem, advokátem se sídlem V Jámě 1, 110 00 Praha 1, proti žalované **Státní zemědělské a potravinářské inspekci, inspektorátu v Praze**, se sídlem Za Opravnou 300/6, 150 06 Praha 5, proti rozhodnutí ze dne 4. 3. 2003, č. j. 231/1/2003-OK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2005, č. j. 8 Ca 68/2005 - 99,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2005, č. j. 8 Ca 68/2005 - 99, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaná vydala dne 4. 3. 2003 rozhodnutí podle § 5 odst. 4 zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, jímž nevyhověla námitkám žalobkyně proti opatření uloženému žalovanou dne 26. 2. 2003, kterým byl žalobkyni zakázán prodej výrobku z hub sušených, Ucho Jidášovo, DMT 20. 08. 2004, v množství 896 kg a v ceně 192 192 Kč, a to pro jeho zdravotní závadnost.

Žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalované žalobou, kterou Městský soud v Praze usnesením ze dne 19. 5. 2004, č. j. 8 Ca 264/2003 - 64, odmítl. Své rozhodnutí zdůvodnil tím, že žalobou napadené rozhodnutí je rozhodnutím předběžné povahy, které je vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 70 písm. b) s. ř. s.

Na základě kasační stížnosti žalobkyně Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 12. 1. 2005, č. j. 1 As 18/2004 - 74, předmětné usnesení Městského soudu a vyjádřil názor,

že rozhodnutí žalované je přezkoumatelné ve správním soudnictví, a to jak pro jeho konečnou povahu, tak pro výslovný odkaz v § 5 odst. 4 in fine zákona č. 146/2002 Sb.

Městský soud v Praze proto žalobu znovu projednal a následně usnesením ze dne 11. 8. 2005, č. j. 8 Ca 68/2005 - 99, odmítl. Důvodem byla skutečnost, že dne 25. 5. 2004 vydala žalovaná rozhodnutí podle § 5 odst. 5 zákona č. 146/2002 Sb., jímž zrušila zákaz prodeje předmětného výrobku, neboť v mezidobí vstoupila v účinnost nová právní úprava zavádějící jiné podmínky posuzování zdravotní závadnosti výrobků, podle níž již důvod k uvedenému zakazu netrval. Městský soud proto dospěl k závěru, že není naplněna podmínka řízení spočívající v existenci správního rozhodnutí, které je žalobou napadáno, přičemž tato podmínka je neodstranitelná. Žalobu proto odmítl postupem podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Ve včas podané kasační stížnosti žalobkyně především tvrdí, že je na místě aplikovat postup dle ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. za středníkem a považovat kasační stížnost za přípustnou, neboť městský soud nerespektoval závazný právní názor vyslovený v předchozím rozsudku Nejvyššího správního soudu. Městský soud v něm byl zavázán k věcnému přezkumu rozhodnutí žalované, avšak svým rozhodnutím tento přezkum znemožnil. Žalobkyně v tomto ohledu poukazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 136/05, který se zabývá aplikací uvedeného ustanovení s. ř. s.

Žalobkyně dále nesouhlasí s odmítnutím žaloby, přičemž svůj nesouhlas opírá o § 75 s. ř. s., podle nějž je soud povinen přezkoumávat rozhodnutí správního orgánu ex tunc, resp. že soud má při svém přezkumu vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (v daném případě ze stavu ke dni 26. 2. 2003).

Žalobkyně také namítá, že způsob, kterým městský soud aplikoval § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je v rozporu se smyslem s. ř. s. Správní orgány by totiž v takovém případě mohly vydávat rozhodnutí, která by nutila jejich adresáty se určitým způsobem chovat, a následně by správní orgány mohly své rozhodnutí zrušit a povinnosti vynucované na adresátech rozhodnutí by tímto zanikly. Napadené rozhodnutí městského soudu by pak v takovém případě fakticky vylučovalo možnost materiálního využití s. ř. s., a to zejména za situace, kdy soudy nerozhodují tak rychle, aby poskytl účinnou ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob, což by bylo v rozporu s konstantní judikaturou Ústavního soudu a s čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Žalobkyně navíc ke dni podání žaloby splňovala podmínky stanovené zákonem.

Žalobkyně se dále domnívá, že postupem městského soudu jí bylo znemožněno domoci se rozhodnutí, zda napadené rozhodnutí žalované bylo přijato v rozporu se zákony nebo ne. V důsledku toho jí bylo znemožněno využít práva na náhradu utrpěné škody nesprávným úředním rozhodnutím, tj. práva garantovaného ústavním pořádkem České republiky.

Konečně žalobkyně poznamenává, že po celou dobu dodržovala právní předpisy a řídila se povinnostmi uloženými v napadeném rozhodnutí. Postup žalované či použité prováděcí předpisy, kterými se žalovaná řídila, pak mohly nabývat charakteru šikanózního výkonu práva.

Žalobkyně proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti v poskytnuté lhůtě nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud nejprve vážil, zda je předložená kasační stížnost přípustná k projednání. Žalobkyně se v této souvislosti dovolává ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) podle něž je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Podle žalobkyně se městský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, když žalobu věcně neprojednal. V předmětném dřívějším rozhodnutí vyslovil Nejvyšší správní soud názor, že žalobou napadené rozhodnutí žalobkyně není předběžným rozhodnutím a je povinností soudu toto rozhodnutí věcně přezkoumat. Aby došlo k situaci předvídané v § 104 odst. 3 písm. a) za středníkem, musel by městský soud žalobu opětovně odmítnout z toho důvodu, že nepodléhá soudnímu přezkumu, neboť se jedná o rozhodnutí předběžné povahy. To však městský soud neučinil a z informací obsažených v soudním spisu a v odůvodnění usnesení městského soudu nelze vyčíst, že by závaznému názoru vyřčenému Nejvyšším správním soudem v předchozím řízení o kasační stížnosti odporoval.

Nicméně smyslem uvedeného ustanovení o omezení přípustnosti kasačních stížností je zamezení opakování kasační stížnosti ze stejných důvodů, které by logicky nemohlo přinést jiný výsledek a vedlo by jen k protahování řízení. Pokud Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí správního soudu prvního stupně, uvede v rozsudku své důvody, které jej k danému zrušujícímu výroku vedly, přičemž tyto důvody ve svém celku formují právní názor závazný pro příslušný soud prvního stupně; tento názor je často návodem, jak by měl příslušný správní soud v dalším řízení správně postupovat. Další rozhodnutí městského soudu se pak zakládá na tomto názoru Nejvyššího správního soudu a je i pro jeho účastníky relativně předvídatelné, neboť správní soud vychází ze skutečností, ke kterým se strany sporu již vyjádřily, a sporná právní otázka byla vyřešena v řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem. V projednávané věci však městský soud ve svém novém rozhodnutí otevřel novou otázku (věc odmítl z jiných důvodů, než v předchozím rozhodnutí), která nebyla a ani nemohla být Nejvyšším správním soudem v předchozím řízení řešena, a také žádný z účastníků řízení se k ní nemohl vyjádřit. Odmítnutí kasační stížnosti v tomto případě z důvodu nepřípustnosti se proto jeví jako přepjatý formalismus, kterým by v podstatě byla eliminována role Nejvyššího správního soudu jako sjednotitele judikatury krajských správních soudů a který by zjevně zasahoval do práva žalobkyně na spravedlivý proces.

V daném případě je pak nutné uvést také žalobkyní citovaný nálezn Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, podle něž je možné novou kasační stížnost odmítnout podle § 104 odst. 1 písm. a) pouze v případě, že v předchozím řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud vyjádřil závazný právní názor týkající se posouzení věci samé. Podle Ústavního soudu „*vztáhnout však citované ustanovení též na případy, kdy Nejvyšší správní soud pouze vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení, resp. nedostatečně zjištěný skutkový stav (...), by ve svých důsledcích, v rozporu i s úmyslem zákonodárce, mohlo vést k naprosté zbytečnosti Nejvyššího správního soudu, neboť byl-li by výklad předestřený v projednávané věci Nejvyšším správním soudem přípustný, mohl by tento soud v každé projednávané věci vždy prvním kasačním rozhodnutím vytknout jakoukoli (třebas i malichernou) procesní vadu a poté v druhém kasačním řízení kasační stížnost odmítnout,*

a tím odmítnout i věcný přezkum naříkaného rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva“. Ústavní soud zde tedy postavil najisto, že omezení přípustnosti kasační stížnosti lze uplatnit pouze v případech, kdy již měl Nejvyšší správní soud možnost vyjádřit se k věci samé, tj. k výkladu hmotného práva; naopak byla-li předmětem první kasační stížnosti pouze otázka procesní (resp. procesní pochybení správního soudu prvního stupně), není možné novou kasační stížnost týkající se věci samé bez dalšího odmítnout. V projednávaném případě se Nejvyšší správní soud v řízení o první kasační stížnosti k věci samé nevyjádřil, a i když je předmětem druhé kasační stížnosti žalobkyně opět otázka procesní povahy, tím spíše je nutné takovou kasační stížnost považovat za přípustnou (arg. a maiori ad minus). Tato otázka navíc Nejvyšším správním soudem v předchozím řízení o kasační stížnosti řešena nebyla, a nelze tudíž ani usuzovat na to, že by se městský soud mohl v daném případě řídit již dříve vyřešeným závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Ze všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přípustná.

Dále se Nejvyšší správní soud zabýval důvodností kasační stížnosti, přičemž věc posoudil takto: možnost uložit zákaz prodeje zdravotně závadných výrobků je upraven v § 5 odst. 1 písm. a) bod 1 zákona č. 146/2002 Sb. Podle § 5 odst. 5 stejného zákona pak inspektor Státní zemědělské a potravinářské inspekce povolí obnovení výroby výrobků, potravin nebo tabákových výrobků nebo jejich uvádění do oběhu nebo použití surovin k jejich výrobě anebo používání obalů nebo vadných přístrojů nebo zařízení, které byly zakázány podle odstavce 1 písm. a), pokud byl závadný stav odstraněn; souhlas musí být vydán neprodleně, nejpozději však do 30 dnů ode dne oznámení odstranění závadného stavu. Z citovaného ustanovení vyplývá pravomoc žalované povolit znovu prodej předmětných hub (do budoucna). Jedinou podmínkou je zde odstranění závadného stavu, přičemž za takové odstranění je nutné považovat i změnu právní úpravy, která již předmětné výrobky za zdravotně závadné nepovažuje; jiný závěr by byl v rozporu s principem právní jistoty a rovnosti před zákonem. Žalovaná proto postupovala správně, pokud po účinnosti vyhlášky č. 132/2004 Sb., o mikrobiologických požadavcích na potraviny, která hodnotí potraviny obsahující *Salmonellu* odlišným způsobem než předchozí úprava a podle níž již předmětné sušené houby nejsou zdravotně závadné, vydala povolení k prodeji těchto hub.

Z citovaného ustanovení zákona č. 146/2002 Sb., však nevyplývá oprávnění žalované zrušit předchozí rozhodnutí či opatření vydaná podle § 5 odst. 1 písm. a) téhož zákona; může pouze do budoucna povolit uvádění výrobků do oběhu. Pokud žalovaná v předmětném povolení současně zrušila předchozí rozhodnutí a opatření, neměla k takovému rozhodnutí potřebnou pravomoc a povolení je proto v části týkající se zrušení předchozích opatření nicotné.

Krajský soud měl v daném případě posoudit nicotnost předmětné části povolení jako předběžnou otázku a následně se zabývat věcí samou, neboť z nicotnosti části povolení vyplývá, že žalobou napadené rozhodnutí žalované nebylo ničím zrušeno, a proto jsou naplněny všechny podmínky řízení před soudem. Jelikož toto krajský soud neučinil, trpí řízení před soudem vadou, které měla za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí žaloby, a k jejímuž přezkumu je Nejvyšší soud povinen z moci úřední (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud proto zrušil napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž bude městský soud vázán názorem vysloveným

v rozsudku zdejšího soudu. V novém řízení rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 14. března 2007

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu