



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a Mgr. Vladimíra Doležala v právní věci žalobce: **MRAZÍRNY PLZEŇ - DÝŠINA a.s.**, se sídlem Dýšina 408, zastoupen Mgr. Ivou Zothovou, advokátkou se sídlem Lindleyova 2686/1, Praha 6, proti žalované: **Krajská veterinární správa Státní veterinární správy pro Plzeňský kraj**, se sídlem Družstevní 1846/13, Plzeň, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 8. 2019, č. j. SVS/2019/100351-P, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 7. 11. 2019, č. j. 30 A 124/2019 – 115,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná ve správním řízení ve věci nařízení mimořádných veterinárních opatření dle zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), nařídila žalobci rozhodnutím ze dne 20. 8. 2019, č. j. SVS/2019/100351-P, předběžné opatření spočívající v tom, že žalobce byl povinen provést u každé zásilky drůbežního masa z Polska laboratorní vyšetření vzorků na přítomnost salmonely a do obdržení vyhovujících výsledků vyšetření neuvádět maso z této zásilky na trh. Žalobce podal proti rozhodnutí o předběžném opatření odvolání, neboť se domníval, že nebyly naplněny důvody pro jeho nařízení.

[2] Žalovaná poté rozhodnutím ze dne 11. 9. 2019, č. j. SVS/2019/106663-P, zrušila předběžné opatření dle § 61 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), neboť pominuly důvody pro jeho vydání, jelikož výsledky laboratorních vyšetření do té doby předložené žalobcem neprokázaly přítomnost salmonely ve vzorcích. Ze stejného důvodu žalovaná téhož dne rozhodnutím č. j. SVS/2019/110096-P zastavila řízení ve věci nařízení mimořádných veterinárních opatření, neboť pominul jeho důvod.

[3] Dne 29. 10. 2019 podal žalobce u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“) žalobu, kterou se domáhal zrušení rozhodnutí o nařízení předběžného opatření a dále napadal nečinnost odvolacího orgánu v řízení o odvolání proti tomuto rozhodnutí.

[4] Krajský soud usnesením ze dne 31. 10. 2019, č. j. 30 A 124/2019 – 111, vyloučil nečinnostní žalobu k samostatnému projednání. Žalobu proti rozhodnutí o nařízení předběžného opatření poté nyní napadeným usnesením odmítl pro nepřípustnost, neboť žalobce nevyčerpal před podáním žaloby řádné opravné prostředky a napadené rozhodnutí bylo samotnou žalovanou odklizeno dříve, než o podaném odvolání mohl odvolací orgán rozhodnout.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl usnesení krajského soudu kasační stížností. Namítá, že výklad krajského soudu by v důsledku vedl k nemožnosti domoci se náhrady škody vzniklé nařízením předběžného opatření. Předběžné opatření dle § 61 odst. 3 správního řádu zruší orgán, který jej vydal, jakmile pominou důvody jeho nařízení. Pokud však správní orgán zruší předběžné opatření a zastaví řízení ve věci, je předběžné opatření rozhodnutím konečné povahy a jako takové musí podléhat přezkumu ze strany nadřízeného správního orgánu a poté soudu. V opačném případě by se správní orgány mohly zcela vyhnout případné odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným předběžným opatřením. Pro uplatnění nároku na náhradu škody dle zákona č. 82/1998 Sb. je nezbytné, aby byla deklarována nezákonnost rozhodnutí, a nepostačí, že je rozhodnutí zrušeno standardním postupem dle § 61 odst. 3 správního řádu. Výklad upírající právo na přezkum rozhodnutí o předběžném opatření v nynějším případě považuje stěžovatel za ústavně nekonformní a rozporný s čl. 36 odst. 2 a 3 Listiny. Ze stejného důvodu § 88 odst. 2 správního řádu neumožňuje správnímu orgánu zastavit řízení, pokud by posouzení mělo význam pro náhradu škody.

[6] Stěžovatel si je vědom § 70 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), dle kterého jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí předběžné povahy. Žalovaná však nevydala žádné rozhodnutí, které by na předběžné opatření věcně či časově navazovalo, uvedená kompetenční vyluka se tedy neuplatní.

[7] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[9] Po posouzení obsahu kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[10] Podle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba nepřípustná, *nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného*. Uvedené ustanovení je výrazem zásady subsidiarity soudního přezkumu, která preferuje nápravu nezákonnosti již správními orgány samotnými, pokud jsou jednotlivci k dispozici řádné opravné prostředky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 - 65).

[11] Proti rozhodnutí o nařízení předběžného opatření dle § 61 odst. 1 správního řádu je přípustné odvolání jako řádný opravný prostředek (srov. § 61 odst. 2 téhož zákona). Ze správního spisu (i z vyjádření stěžovatele) pak vyplývá, že stěžovatel tohoto opravného prostředku využil a odvolání proti rozhodnutí o nařízení předběžného opatření podal.

[12] Ke dni podání žaloby odvolací správní orgán o odvolání proti napadenému rozhodnutí nerozhodl, nicméně stěžovatel urgoval vydání tohoto rozhodnutí u správního orgánu a zároveň spolu s žalobou proti napadenému rozhodnutí se stěžovatel domáhal rovněž ochrany proti nečinnosti odvolacího správního orgánu. Je třeba taktéž podotknout, že třebaže řízení ve věci samé o nařízení mimořádných veterinárních opatření žalovaná zastavila bez vydání meritorního rozhodnutí, řízení o odvolání proti rozhodnutí o nařízení předběžného opatření nebylo ke dni podání žaloby žádným zákonem předpokládaným způsobem ukončeno.

[13] Stěžovatel argumentuje tím, že napadené rozhodnutí není s ohledem na jeho význam pro uplatnění nároku na náhradu škody dle zákona č. 82/1998 Sb. rozhodnutím předběžné povahy a neuplatní se tudíž výluka § 70 odst. 2 s. ř. s., neboť na něj nenavazuje žádné další rozhodnutí, v jehož rámci by bylo možné rozhodnutí o předběžném opatření podrobit soudnímu přezkumu. Upozorňuje taktéž na ustanovení § 88 odst. 2 správního řádu, podle něhož v odvolacím řízení platí, že *pokud před předáním spisu odvolacímu správnímu orgánu nastal některý z důvodů zastavení řízení uvedený v § 66 odst. 1 písm. a), e), f) nebo g) nebo v § 66 odst. 2, správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, řízení zastaví, ledaže by rozhodnutí o odvolání mohlo mít význam pro náhradu škody*.

[14] Jedná se o argumenty, které lze uplatnit v řízení o nečinnostní žalobě (pokud je odvolací orgán nečinný) nebo v žalobě proti rozhodnutí, kterým bylo odvolání proti nařízenému předběžnému opatření vyřízeno. Úvahy stěžovatele však nemohou prolomit zásadu subsidiarity a není možné se jejich prostřednictvím domoci soudního přezkumu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, pokud proti němu zákon připouští řádný opravný prostředek v podobě odvolání.

[15] Toliko *obiter dictum*, neboť k této skutečnosti došlo až v průběhu řízení o kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud dodává, že dle obsahu správního spisu odvolací správní orgán – Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy – rozhodnutím ze dne 11. 12. 2019, č. j. SVS/2019/141910-G, zákonnost předběžného opatření věcně přezkoumala a odvolání proti napadenému rozhodnutí zamítla. Předmětem soudního přezkumu se proto případně může stát až toto rozhodnutí o opravném prostředku proti předběžnému opatření.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Z výše uvedeného vyplývá, že napadené usnesení není nezákonné z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[17] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované žádné náklady nad rámec její úřední činnosti v souvislosti s tímto řízením nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. února 2020

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu