



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a Mgr. Petra Šebka v právní věci

žalobce: **NeraAgro, spol. s.r.o.**
sídlem Práce 657, Neratovice
zastoupen Mgr. Markétou Koubíkovou, advokátkou
sídlem Balbínova 1093/27, Praha

proti
žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**
sídlem Těšnov 65/17, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1.6.2020, č.j. 28678/2020-MZE-18111, sp. zn. 15AVD497/2020-18111,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

1. Žalobce podanou žalobou brojí proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1.6.2020, č.j. 28678/2020-MZE-18111, sp. zn. 15AVD497/2020-18111, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil usnesení Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 15.10.2019, č.j. UKZUZ 188528/2019, jímž bylo ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb. správní řád (dále jen „správní řád“), zastaveno řízení o obnovení povolení přípravku na ochranu rostlin *Kuprikol 50* (dále jen „*Kuprikol 50*“). Řízení o obnovení povolení přípravku *Kuprikol 50* bylo zastaveno poté, co žalobce neodstranil podstatné vady žádosti bránící pokračování v řízení o obnovení povolení přípravku *Kuprikol 50* podle článku 43 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 ze dne 21.10.2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh a o zrušení směrnic Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS (dále jen „nařízení č. 1107/2009“).

I. Shrnutí žalobní argumentace

2. Žalobce namítá nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Podle žalobce se prvostupňový orgán nedůvodně a překvapivě odklonil od své dosavadní konstantní praxe. V případě výzvy č. 1 a výzvy č. 2 byl žalobce vyzván k doplnění žádosti odkazem na formulář žádosti dostupný na webu; v současnosti nelze prokázat, zda web obsahoval informace způsobilé obstát v přezkumu zákonnosti, určitosti a bezvadnosti obsahu výzev č. 1 a 2. Žalobce rovněž poukazuje na to, že výzvou č. 2 byl vyzván k odstranění jiných vad než výzvou č. 1.
3. Pokud jde o výzvu č. 3, v ní uvedené požadavky ze strany prvostupňového orgánu byly podle žalobce neuskutečnitelné. V důsledku „prodlení“ při vydání výzvy č. 3 prvostupňového orgánu žalobce nemohl předložit podklady, které po něm byly požadovány. Nesplnitelnost výzvy č. 3 tak byla dána nesprávným postupem prvostupňového orgánu. Podle žalobce měla být lhůta pro předložení podkladů stanovena usnesením ve smyslu § 39 odst. 1 správního řádu. Žalobce má dále za to, že správní orgány měly postupovat dle článku 43 odst. 6 nařízení č. 1107/2009. Dále žalobce namítá, že došlo k porušení zásad dobré správy, neboť žalobci byla doporučena poradenská společnost, v níž působili bývalí zaměstnanci žalovaného.
4. Dále žalobce namítá, že byly nesprávně posouzeny podmínky pro zastavení řízení. Podle žalobce předložené podklady a informace umožňovaly pokračovat v řízení (to podle žalobce dokládá i postup v jiných členských státech EU, kde bylo žádostem o obnovení povolení přípravku *Kuprikol 50* vyhověno). Žalobce argumentuje tak, že bylo možno ve věci nařídít ústní jednání a všechny sporné věci mezi stranami vyjasnit a řádně zhodnotit již předložené podklady.
5. Žalovaný podle žalobce následně nesprávně nepřihlédl k informacím, podkladům a argumentům žalobce uplatněným v odvolacím řízení a nesprávně posoudil podmínky pro koncentraci odvolacího řízení.
6. Podle žalobce žalovaný nezdůvodnil, v čem konkrétně došlo ke změně právní úpravy odůvodňující změnu konstantní správní praxe zakládající u žalobce legitimní očekávání, a rovněž se nezabýval doloženým „slovenským rozhodnutím“. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není rovněž zřejmé, co je stanoviskem prvostupňového orgánu a co je vypořádáním argumentace ze strany žalovaného.

7. Na své argumentaci žalobce setrval v podané replice a s ohledem na výše uvedené navrhl, aby zdejší soud napadené rozhodnutí žalovaného, případně i prvostupňové rozhodnutí, zrušil. Na svém procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

II. Shrnutí vyjádření žalovaného

8. Žalovaný se žalobou nesouhlasí, napadené rozhodnutí považuje za správné a odůvodněné. Zdůrazňuje, že na řízení o žádosti žalobce podané dne 11.2.2019 se nevztahovala přechodná ustanovení nařízení č. 1107/2009 a žadatel tak musel postupovat podle prováděcího nařízení Komise (EU) ze dne 13. prosince 2018, č. 2018/1981, kterým se v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh obnovuje schválení účinných látek sloučeniny mědi jako látek, které se mají nahradit, a mění příloha prováděcího nařízení Komise (EU) č. 540/2011 (dále jen „nařízení č. 2018/1981“), a nařízení Komise (EU) č. 284/2013 ze dne 1. března 2013, kterým se v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh stanoví požadavky na údaje o přípravcích na ochranu rostlin (dále jen „nařízení č. 284/2013“). K jednotlivým výzvám žalovaný uvádí, že žalobce v průběhu doplňování své žádosti nerozporoval tyto výzvy či funkčnost odkazů na webové stránky. Žalovaný dále uvádí, že bylo v objektivních možnostech žalobce požadované podklady předložit. Žalovaný k tvrzenému rozpornému postupu dotčených orgánů v dalších členských státech uvádí, že mu není známo, že by žalobce podal žádost o obnovení povolení přípravku v dalších členských státech Evropské unie.
9. Odkazoval-li žalobce na jiné rozhodnutí příslušného orgánu Slovenské republiky ve věci jeho žádosti o obnovu povolení přípravku *Kuprikol 50*, žalovaný upozorňuje, že i v případě tohoto přípravku žalobce požádal o obnovu povolení přípravku v České republice, která je tudíž členským státem zpravodajem, a příslušný orgán Slovenské republiky nebyl oprávněn o věci rozhodnout dříve, než členský stát zpravodaj dokončil posuzování; pokud by tomu tak bylo, příslušný orgán by postupoval v rozporu s článkem 35 nařízení č. 1107/2009.
10. Taktéž žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem a navrhl zamítnutí žaloby.

III. Posouzení věci

11. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
12. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a bez jednání za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s.ř.s. dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

III. a) podstatné skutečnosti a relevantní právní úprava

13. Dne 11.2.2019 podal žalobce žádost o obnovení povolení přípravku *Kuprikol 50* podle článku 43 nařízení č. 1107/2009. V žádosti žalobce odkázal změnu právní úpravy, konkrétně na prováděcí nařízení č. 2018/1981, neboť přípravek obsahoval účinnou látku

oxychlorid mědi citovanou v příloze č. I a č. II tohoto nařízení. Současně žalobce odkázal na aktuální *Letter of Access*, který bude „neprodleně zaslán“, a zavázal se k povinnosti zajistit další údaje o přípravku.

14. Dne 26.2.2019 vyzval prvostupňový orgán žalobce, aby ve lhůtě do 31.3.2019 doplnil svoji žádost následovně: „*Informace podle čl. 43 odst. 2 nařízení ES, a to v následující formě: 1. vyplněné formuláře Žádost, Příloha 0, Příloha III včetně příslušných příloh uvedených pod bodem 1.11 (viz Příručka pro žadatele o povolení přípravku na ochranu rostlin, ÚKZÚZ leden 2016) <http://eagri.cz/public/web/ukzuz/portal/pripravky-na-or/povolovani-pripravku-slozka/>“.* Zároveň byl žalobce poučen o možnosti zastavení řízení v případě nedodání chybějících podkladů.
15. Na tuto výzvu reagoval žalobce tak, že zažádal o přehodnocení přípravku a uvedl, že neprodleně bude zaslán *Letter of Access* od výrobce této látky (doručený následně dne 4.4.2019, č.j. UKZUZ 055092), vyplněné formuláře A, B0-B10 a C budou doručeny na CD během měsíce dubna 2019, neboť jde o obsáhlé a nově vytvořené formuláře, které se musí nově vyplnit. Zároveň žalobce připojil žádost o „reregistraci“, Přílohu 0 k žádosti, Přílohu III k žádosti, aktuální bezpečnostní list a aktuální etiketu.
16. Dne 3.4.2019 byla žalobci doručena výzva č. 2 (č.j. UKZUZ 051940/2019), v níž prvostupňový orgán uvedl, že žalobce doplnil pouze část požadované dokumentace, a opětovně vyzval žalobce ve lhůtě do 23.4.2019, aby žalobce předložil chybějící doklady: „*Informace podle čl. 43 odst. 2 nařízení ES, a to v následující formě: 1. informace o zónách a členských státech EU, v nichž je podána žádost o obnovení povolení předmětného přípravku - bod č. 1.6. formuláře Příloha III k žádosti (viz Příručka pro žadatele o povolení přípravku na ochranu rostlin, ÚKZÚZ leden 2016, <http://eagri.cz/public/web/ukzuz/portal/pripravky-na-or/povolovani-pripravku-slozka/>) 2. informace, který členský stát má provést vyhodnocení pro danou zónu – bod č. 1.7. formuláře Příloha III k žádosti (viz Příručka pro žadatele o povolení přípravku na ochranu rostlin, ÚKZÚZ leden 2016, <http://eagri.cz/public/web/ukzuz/portal/pripravky-na-or/povolovani-pripravku-slozka/>) 3. přílohy č. 1.11.3. až 1.11.16. formuláře Příloha III k žádosti (viz Příručka pro žadatele o povolení přípravku na ochranu rostlin, ÚKZÚZ leden 2016, <http://eagri.cz/public/web/ukzuz/portal/pripravky-na-or/povolovani-pripravku-slozka/>“.*
17. Na tuto výzvu reagoval žalobce zasláním souboru dat na CD s vyplněnými dokumenty A, B0-B10 a C s tím, že jde o stará data, neboť nová data „nejsou k účinným látkám ani k přípravkům“, s tím, že tato data byla již v roce 2011 dodána, byť v jiné formě. Dále doplnil podklady o dokument H, kde jsou aktuální bezpečnostní listy na přípravky a všechny suroviny, a rovněž dokument KIII-KCP, kde jsou všechny dostupné studie k přípravkům v plném znění.
18. Dne 3.6.2019 žalovaný vydal výzvu č. 3 (č.j. UKZUZ 095076/2019), kterou žalobce vyzval k doplnění podkladů ve lhůtě do 5.8.2019 s již zcela konkrétním obsahem na 18 stranách (tj. bez odkazu na příručku), včetně konkrétních bodů, obsahujících požadavky na doplnění dokumentačního souboru č. 3, a včetně zdůvodnění těchto požadavků.
19. Žalobce dne 2.8.2019 svoji žádost doplnil o soubory k „reregistraci“ přípravku *Kuprikol 50* dle požadavků a doplnil, že nemá přístup ke studiím, které *Letter of Access* pokrývá, a proto není možné vyčerpávajícím způsobem vyplnit všechna data, „kde je to věc hlavně účinné látky“.

20. Dne 15.10.2019 vydal prvostupňový orgán usnesení, jímž řízení o žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil, neboť žalobce ve stanovené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti bránící pokračování v řízení.
21. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal odvolání, jež následně doplnil, které žalovaný zamítl, neboť neshledal žalobcovy námitky důvodné a potvrdil tak prvostupňové rozhodnutí.
22. Podle článku 4 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 se účinná látka schvaluje v souladu s přílohou II, pokud lze s ohledem na současné vědeckotechnické poznatky očekávat, že s ohledem na kritéria pro schválení stanovená v bodech 2 a 3 uvedené přílohy splní přípravky na ochranu rostlin obsahující danou účinnou látku požadavky stanovené v odstavcích 2 a 3. Prvním krokem posouzení účinné látky je stanovit, zda jsou splněna kritéria pro schválení uvedená v bodech 3.6.2 až 3.6.4 a 3.7 přílohy II. Pokud jsou tato kritéria splněna, je dalším krokem posouzení stanovit, zda jsou splněna ostatní kritéria pro schválení uvedená v bodech 2 a 3 přílohy II.
23. Podle článku 4 odst. 2 nařízení č. 1107/2009 musí rezidua přípravků na ochranu rostlin vzniklá po aplikaci v souladu se správnou praxí v ochraně rostlin za běžných podmínek použití splňovat tato kritéria: a) nemají škodlivý účinek na lidské zdraví, a to ani na zranitelné skupiny, ani na zdraví zvířat, přičemž se vezmou v úvahu známé kumulativní a synergické účinky, jsou-li pro jejich posouzení k dispozici vědecké metody schválené úřadem, ani na podzemní vody; b) nemají nepříjemné účinky na životní prostředí. Pro měření reziduí významných z hlediska toxicity, ekotoxicity, životního prostředí nebo pitné vody musí existovat obecně používané metody. Analytické standardy musí být běžně k dispozici.
24. Podle článku 4 odst. 3 nařízení č. 1107/2009 musí přípravek na ochranu rostlin po aplikaci v souladu se správnou praxí v ochraně rostlin za běžných podmínek použití splňovat tato kritéria: a) je dostatečně účinný; b) nemá žádný bezprostřední ani zpožděný škodlivý účinek na lidské zdraví, a to ani na zranitelné skupiny, ani na zdraví zvířat, ať přímý či nepřímý prostřednictvím pitné vody (s ohledem na produkty, které vznikají při úpravě pitné vody), potravin, krmiv či ovzduší, ani nezpůsobuje následky na pracovišti nebo prostřednictvím jiných nepřímých účinků, přičemž se vezmou v úvahu známé kumulativní a synergické účinky, jsou-li pro jejich posouzení k dispozici vědecké metody schválené úřadem; ani na podzemní vody; c) nemá žádné nepříjemné účinky na rostliny ani rostlinné produkty; d) nezpůsobuje zbytečné utrpení a bolest obratlovcům, kteří mají být regulováni; e) nemá žádné nepříjemné účinky na životní prostředí, jsou-li pro jejich posouzení k dispozici vědecké metody schválené úřadem, a to zejména pokud jde o následující aspekty: i) jeho osud a distribuce v životním prostředí, zejména znečištění povrchových vod, včetně vod v ústí řek a pobřežních vod, podzemních vod, ovzduší a půdy, přičemž se zohlední i oblasti vzdálené od místa použití kvůli environmentálnímu přenosu na velkou vzdálenost, ii) jeho dopad na necílové druhy, a to i na stávající chování těchto druhů, iii) jeho dopad na biologickou rozmanitost a ekosystém.
25. Podle článku 14 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 se schválení účinné látky se na žádost obnoví, pokud je prokázáno, že jsou splněna kritéria pro schválení uvedená v článku 4. Kritéria článku 4 se považují za splněná, pokud to bylo stanoveno v případě jednoho či více reprezentativních použití alespoň jednoho přípravku na ochranu rostlin obsahujícího

účinnou látku. Součástí tohoto obnovení schválení mohou být podmínky a omezení podle článku 6.

26. Podle článku 29 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 aniž je dotčen článek 50, se přípravek na ochranu rostlin povolí pouze tehdy, splňuje-li podle jednotných zásad uvedených v odstavci 6 tyto požadavky: a) jeho účinné látky, safenery a synergenty byly schváleny; b) je-li jeho účinná látka, safener či synergent vyroben za použití jiného zdroje, nebo stejného zdroje s využitím jiného výrobního postupu nebo místa výroby: i) specifikace podle článku 38 se významně neodchyluje od specifikace uvedené v nařízení, jímž se daná účinná látka, safener či synergent schvaluje, a ii) účinná látka, safener či synergent nemá v důsledku nečistot žádné další škodlivé účinky ve smyslu čl. 4 odst. 2 a 3, než kdyby byl vyroben v souladu s výrobním postupem uvedeným v dokumentu, který byl podkladem ke schválení; c) jeho formulační přísady nejsou uvedeny v příloze III; d) jeho technická formulace je taková, že vystavení uživatele nebo další rizika jsou co nejvíce omezena, aniž je narušeno fungování přípravku; e) s ohledem na současné vědeckotechnické poznatky splňuje požadavky podle čl. 4 odst. 3; f) vhodnými metodami lze určit povahu a množství jeho účinných látek, safenerů a synergentů a případně všech nečistot a formulačních přísad, které jsou významné z hlediska toxicity, ekotoxicity nebo životního prostředí; g) vhodnými metodami obecně používanými ve všech členských státech, s vhodnými limity pro určení relevantních vzorků, lze zjistit jeho rezidua vznikající při povoleném použití, která jsou významná z hlediska toxicity, ekotoxicity nebo životního prostředí; h) jeho fyzikální a chemické vlastnosti byly určeny a shledány přijatelnými pro účely správného použití a skladování přípravku; i) u přípravku či přípravků na ochranu rostlin určených k použití u potravin nebo krmiv byly maximální limity reziduí v zemědělských produktech ovlivněných použitím uvedeným v povolení případně stanoveny nebo změněny v souladu s nařízením (ES) č. 396/2005.
27. Podle článku 29 odst. 2 nařízení č. 1107/2009 musí žadatel prokázat, že jsou splněny požadavky stanovené v odst. 1 písm. a) až h). Podle článku 29 odst. 3 se dodržování požadavků stanovených v odst. 1 písm. b) a písm. e) až h) ověřuje pomocí úředních či úředně uznaných zkoušek a analýz provedených za zemědělských a rostlinolékařských podmínek a podmínek v oblasti životního prostředí, které jsou vhodné pro používání příslušného přípravku na ochranu rostlin a představují typické podmínky panující v zóně, kde má být daný přípravek používán.
28. Podle článku 43 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 se povolení obnovuje na žádost držitele povolení za předpokladu, že jsou i nadále plněny podmínky uvedené v článku 29.
29. Podle článku 43 odst. 2 nařízení č. 1107/2009 do tří měsíců po obnovení schválení účinné látky, safeneru nebo synergentu obsaženého v přípravku na ochranu rostlin předloží žadatel tyto informace: a) opis povolení přípravku na ochranu rostlin; b) veškeré nové informace požadované v důsledku změn požadavků na údaje či kritérií; c) odůvodnění skutečnosti, že nově předložené údaje jsou výsledkem požadavků na údaje či kritérií, které nebyly v platnosti v okamžiku, kdy bylo uděleno povolení přípravku na ochranu rostlin, nebo jsou nezbytné ke změně podmínek schválení; d) veškeré informace nutné k doložení toho, že přípravek na ochranu rostlin splňuje požadavky stanovené v nařízení o obnovení schválení účinné látky, safeneru či synergentu obsaženého v přípravku; e) zprávu o údajích vycházejících ze sledování, pokud bylo povolení předmětem sledování.

30. Podle článku 43 odst. 3 nařízení č. 1107/2009 členské státy ověří, že všechny přípravky na ochranu rostlin, které obsahují příslušnou účinnou látku, safener či synergent, splňují všechny podmínky a omezení stanovené v nařízení o obnovení schválení podle článku 20. Členský stát uvedený v článku 35 koordinuje v každé zóně ověřování shody a posuzování předložených údajů za všechny členské státy dané zóny.
31. Podle článku 43 odst. 5 nařízení č. 1107/2009 členské státy rozhodnou o obnovení povolení přípravku na ochranu rostlin nejpozději dvanáct měsíců po obnovení schválení účinné látky, safeneru nebo synergentu, který je v přípravku obsažen.
32. Podle článku 80 odst. 5 písm. b) nařízení č. 1107/2009 se o žádostech o povolení přípravků na ochranu rostlin: které by měly být změněny nebo staženy v důsledku zařazení do přílohy I směrnice 91/414/EHS nebo v důsledku schválení podle odstavce 1 tohoto článku, k 14. červnu 2011 rozhodne na základě vnitrostátních právních předpisů platných před tímto datem. Po uvedeném rozhodnutí se použije toto nařízení.
33. Podle nařízení č. 2018/1981 (účinného od 1.1.2019) byla ukončena platnost schválení účinných látek sloučeniny mědi (článek 1 a 2 tohoto nařízení). Podle článku 1 nařízení 2018/1981 se schválení účinných látek sloučeniny mědi jako látek, které se mají nahradit, obnovuje podle ustanovení v příloze I. Podle článku 2 nařízení 2018/1981 se příloha prováděcího nařízení (EU) č. 540/2011 mění v souladu s přílohou II tohoto nařízení.
34. Podle prováděcího nařízení Komise (EU) 2018/84 ze dne 19. ledna 2018, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 540/2011, pokud jde o prodloužení doby platnosti schválení účinných látek chlorpyrifos, chlorpyrifos-methyl, klothianidin, sloučeniny mědi, dimoxystrobin, mankozeb, mekoprop-P, metiram, oxamyl, petoxamid, propikonazol, propineb, propyzamid, pyraklostrobin a zoxamid (dále jen „nařízení č. 2018/84“), byla část A přílohy prováděcího nařízení (EU) č. 540/2011 změněna u položky 277 tak, že datum konce platnosti povolení se nahrazuje datem 31.1.2019.
35. Nařízení č. 284/2013 v příloze stanovuje konkrétní požadavky, co je třeba k žádosti o obnovení povolení přiložit (část A chemické přípravky na ochranu rostlin).

III. b) nepřezkoumatelnost a podstata věci

36. Zdejší soud předně posuzoval, zda napadené rozhodnutí vyhovuje požadavkům na jeho přezkoumatelnost, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je způsobilé být předmětem hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností a vad řízení. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí přitom představuje vadu, která má za následek nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, či zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19.2.2008, č.j. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je dána zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat. Taková situace v nyní posuzované věc nenastala.
37. Žalobce v této souvislosti namítal, že žalovaný v textu napadeného rozhodnutí nezdůvodnil, v čem konkrétně došlo ke změně právní úpravy.
38. Žalovaný na straně 4 napadeného rozhodnutí uvádí: „*Předchozí řízení o obnovení povolení, na která odvolatel odkazuje, byla zahájena ještě před účinností nařízení ES, tj. proběhla podle národních předpisů, tedy zákona č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých*

souvisejících zákonů, v platném znění a v této době v souladu s transpozicí směrnice Rady 91/414 EHS ze dne 15. července 1991 o uvádění přípravků na trh, se vycházelo z hodnotící zprávy Komise pro sloučeniny mědi ze dne 23.1.2009. Proces obnovení povolení přípravku navazuje na obnovení schválení účinné látky (v tomto případě oxychlorid mědi), kdy je držitel povolení přípravku obsahujícího schválenou účinnou látku povinen do tří měsíců požádat o obnovení povolení takového přípravku. Členský (-é) stát (-y) pak ověří, že všechny přípravky obsahující příslušnou účinnou látku splňují všechny podmínky a omezení stanovené v nařízení o obnovení schválení podle čl. 20 nařízení ES ve spojení s čl. 43 odst. 3 nařízení ES. Přípravek Kuprikol 50 obsahuje účinnou látku oxychlorid mědi, která patří mezi sloučeniny mědi, jejíž schválení bylo obnoveno prováděcím nařízením Komise (EU) 2018/1981 ze dne 13. prosince 2018, kterým se v souladu s nařízením ES obnovuje schválení účinných látek sloučeniny mědi jako látek, které se mají nahradit, a mění se příloha prováděcího nařízení Komise (EU) č. 540/2011. Příloha č. 1 tohoto nařízení stanoví podmínky, za kterých se schválení účinných látek sloučeniny mědi obnovuje. Při uplatňování jednotných zásad podle čl. 29 odst. 6 nařízení ES musí být zohledněny závěry zprávy o přezkoumání sloučenin mědi (SANTE/10506/2018 ev. 5 ze dne 27. 11. 2018) a zejména dodatky I. a II. uvedené zprávy. Odvolací orgán na základě výše uvedených zjištění neshledal, že by správní orgán porušil základní zásady činnosti správních orgánů, dle § 2 správního řádu. Předmětné řízení bylo vedeno v souladu s příslušnými právními předpisy a metodickými pokyny. Odvolateli bylo naopak umožněno opakovaně doložit požadované údaje (viz např. upřesněné a konkretizované požadavky ve výzvě k doplnění č. 3). Navíc je třeba uvést, že závěry Evropského úřadu pro bezpečnost potravin (EFSA) týkající se sloučenin mědi a obsahující nové výstupní hodnoty (DOI: 10.2903/j.efsa.1018.5152, schváleno 20. 12. 2017) byly publikovány EFSA 16. 1. 2018 a byly tedy od tohoto data odvolateli přístupné.“ V napadeném rozhodnutí žalovaný podrobně vysvětluje nedostatky žalobcem doložených dat či poukazuje na chybějící metodiky, které měly být na testy přípravku použity (včetně uvedení příslušných nařízení, na základě kterých mají být použity). Toxicitu přípravku nelze odhadnout na základě toxicity jednotlivých účinných látek, a proto jsou vyžadovány příslušné testy (standardní metodiky).

39. Zdejší soud rovněž poukazuje na přehled právní úpravy obsažené na straně 2 rozhodnutí prvostupňového orgánu, kde se uvádí: „ÚKZÚZ provedl kontrolu formální úplnosti předložených podkladů za účelem zjištění, zda lze zahájit jejich odborné posuzování a ověřit, že přípravek Kuprikol 50 splňuje všechny podmínky a omezení stanovené v prováděcím nařízení Komise (EU) č. 2018/1981 obnovujícím schválení účinných látek sloučeniny mědi (čl. 43 odst. 3 nařízení ES) a zda jsou i nadále plněny podmínky uvedené čl. 29 nařízení ES (čl. 43 odst. 1 nařízení ES). Bylo zjištěno, že nebyly předloženy veškeré informace nezbytné pro rozhodnutí ve věci...Nebyly předloženy následující informace dle části A přílohy nařízení Komise (EU) č. 284/2013, kterým se v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh stanoví požadavky na údaje o přípravcích na ochranu rostlin v platném znění.“
40. Žalovaný rovněž na několika místech odkázal rovněž na nařízení č. 284/2013, které stejně jako nařízení č. 2018/1981 stanoví bližší podmínky pro aplikaci článku 29 v návaznosti na článek 4 nařízení č. 1107/2009.
41. Pokud jde dále o tvrzení žalobce, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, co tvrdí prvostupňový orgán a co již žalovaný, ani tady nelze dát žalobci za pravdu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí shrnuje průběh řízení, dále konkrétní nedostatky žádosti a následně se vyjadřuje ke konkrétním námitkám žalobce (část „Námitky odvolatele a

stanovisko odvolacího orgánu“), dále žalovaný shrnuje námitky žalobce uplatněné v doplnění odvolání a ke každé námitce se vyjadřuje po věcné i právní stránce. Skutečnost, že žalovaný zastává stejný právní (či odborný) názor jako prvostupňový orgán, nečiní jeho rozhodnutí nesrozumitelným. Pokud jde o v žalobě zmiňované „slovenské rozhodnutí“, žalovaný na straně 14 napadeného rozhodnutí (část „Slovensko, Rakousko, Německo“) uvádí: *„Odvolací orgán musí konstatovat, že uvedené dovozování odvolatele nemůže být součástí odvolání, protože nesměřuje k argumentům, pro které bylo nařízení usnesením zastaveno. Uvedená argumentace nepatří do tohoto odvolacího řízení k usnesení.“* Žalovaný se k této námitce vznesené v odvolacím řízení vyjádřil tak, že vznesená námitka přesahuje rámec odvolacího řízení. Na téže straně žalovaný rovněž odmítl, že by v Evropské unii došlo k obnovení povolení přípravků s obsahem sloučenin mědi. Byť jde o strohá vyjádření žalovaného, nečiní toto vyjádření napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, neboť z kontextu rozhodnutí jednoznačně vyplývá, podle jakého právního předpisu postupoval, proč bylo řízení o obnovení povolení přípravku *Kuprikol 50* zastaveno (nedodání požadovaných podkladů) a implicitně lze usoudit, z jakého důvodu má žalovaný za to, že argumentace žalobce překračuje rámec odvolacího řízení. Zákoností tohoto závěru žalovaného se soud bude podrobněji zabývat níže.

42. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí tak není důvodná.
43. Skutečným jádrem sporu mezi žalobcem a správními orgány byly konkrétní požadavky prvostupňového orgánu na předložení podkladů pro účely obnovení povolení přípravku *Kuprikol 50*. Žalobce vycházel z toho, že k obnovení tohoto přípravku postačí vedle žádosti doložit *Letter of Access* od výrobce účinné látky, jak tomu bylo v minulosti (podle právní úpravy obsažené v zákoně č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči), zatímco prvostupňový orgán trval na prokázání, že přípravek obsahující účinnou látku splňuje požadavky stanovené nařízením č. 1107/2009.
44. Pokud žalobce namítá, že nedošlo ke změně legislativních požadavků majících vliv na platnost dříve uděleného povolení, nelze mu dát za pravdu. Přijetím nařízení č. 2018/1981, účinného od 1.1.2019, mělo dojít k obnovení schválení účinných látek sloučeniny mědi, mj. i účinné látky *oxychlorid mědi* obsažené v přípravku *Kuprikol 50* tak, aby tyto látky již vyhovovaly požadavkům stanoveným v článku 4 v návaznosti na článek 29 nařízení č. 1107/2009. Přitom lhůta pro obnovení povolení byla prodloužena nařízením 2018/84, a to do 31.12.2019. Bližší podmínky, co je třeba k žádosti předložit, pak stanovuje mj. nařízení č. 284/2013. V nyní posuzované věci tedy nebylo možné postupovat podle zákona o rostlinolékařské péči, jak tomu bylo v minulosti. Postup obnovení povolení přípravku *Kuprikol 50* již upravovalo nařízení č. 1107/2009 zejména spolu s prováděcím nařízením č. 2018/1981 a nařízením č. 284/2013. Podmínky původně stanovené nařízením č. 540/2011 byly přijetím nařízení č. 2018/1981 změněny a žalobce jakožto výrobce přípravku na ochranu rostlin byl povinen tuto změnu respektovat. Nutno zdůraznit, že přijetí nařízení č. 2018/1981 však žalobce reflektoval již v podané žádosti, kterou výslovně inicioval řízení o povolení obnovení přípravku na ochranu rostlin. Námitka zpochybňující změnu právní úpravy tak není důvodná.

III. c) nezákonnost výzev a zastavení řízení

45. Zdejší soud se dále zabýval tím, zda byly splněny podmínky pro zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu; vycházel přitom z jednotlivých výzev adresovaných žalobci, jejichž určitost, srozumitelnost a uskutečnitelnost žalobce napadá.

46. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení,
47. Podle § 45 odst. 1 správního řádu žádost musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí z ní být patrné, co žadatel žádá nebo čeho se domáhá. Žadatel je dále povinen označit další jemu známé účastníky. Dále podle § 45 odst. 2 správního řádu nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).
48. Podle § 37 odst. 3 správního řádu nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.
49. Pokud žádost neodpovídá zákonným požadavkům, je povinností správního orgánu vyzvat žadatele k nápravě a poskytnout mu přiměřené poučení o tom, jak konkrétní nedostatky žádosti napravit, případně stanovit lhůtu k odstranění nedostatků, nelze-li tyto nedostatky odstranit na místě. Tato povinnost je úzce spjata s poučovací povinností správního orgánu plynoucí z § 4 odst. 2 správního řádu, podle něhož správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Je-li účastník řízení ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu vyzván k odstranění nedostatků žádosti, musí být tato výzva správního orgánu dostatečně určitá a srozumitelná.
50. Otázkou určitosti a srozumitelnosti výzvy se ve své judikatuře zabýval i Nejvyšší správní soud.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10.9.2014, č.j. 6 As 136/2013-56, plyne: *„Žadatelka tedy oprávněně očekávala od správních orgánů takový postup ve věci její žádosti, který by respektoval tzv. zásadu součinnosti správních orgánů s dotčenými osobami. Jejím prvkem je mimo jiné i požadavek právní jistoty, který lze v daných souvislostech vykládat tak, že žadatelka měla právo na to, aby ji správní orgán vyzval ke splnění povinnosti doplnit žádost o vydání územního rozhodnutí o nezbytné podklady tak, aby bylo jednoznačné, jaké listiny má předložit. Požadavek by přitom měl být formulován takovým způsobem, aby mu průměrný adresát veřejné správy porozuměl a mohl na něj podle své vůle reagovat (vyhovět mu, anebo i rezignovat na splnění uložené povinnosti, poučen o následcích, jež to bude mít).“* Nejvyšší správní soud tu konstatoval, že odkaz ve výzvě na konkrétní ustanovení zákona bez bližší vazby k posuzované věci, z něhož nemůže být žadateli zřejmé, co je po něm požadováno, požadavku dle § 45 odst. 2 správního řádu nedostojí. Jak dále uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku: *„Veřejná správa je službou veřejnosti (§ 4 odst. 1 správního řádu) a komunikace úřadu s účastníkem řízení má pomoci provést jej správním řízením tak, aby dosáhl svého záměru při dodržení požadavků právních předpisů. Ač procesní pravidla interakci mezi úředníkem a účastníkem formalizují, nejsou účelem samy o sobě a jejich uplatňování je primárně cestou, nikoli cílem. Pochopitelně je zapotřebí bránit neúměrnému prodlužování řízení liknavým přístupem účastníků například i stanovováním lhůt pro splnění povinností a trváním na jejich dodržování, avšak toto formálně správné počínání by nemělo zastínit skutečný účel celého řízení o žádosti. Správní orgány tedy mohly vyvodit pro žadatele nepříznivé procesní důsledky, pouze pokud své požadavky vyjevily srozumitelným způsobem a žadatel měl skutečnou, nikoli jen formální či teoretickou možnost výzvě k doplnění náležitostí vyhovět.“*

51. Výzva ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu musí být srozumitelná a jasná osobě, jíž je adresována. V opačném případě není z pohledu správního řádu taková výzva relevantní a nelze s ní spojovat zamýšlené následky. Má-li zdejší soud posuzovat určitost a srozumitelnost výzev učiněných v nyní posuzované věci, musí být v tomto směru zohledněna jak osoba adresáta, tak jeho reakce na konkrétní výzvu.
52. Ze správního spisu vyplynulo, že žalobci byly prvostupňovým orgánem adresovány celkem tři výzvy (výzva č. 1 ze dne 26.2.2019, výzva č. 2 ze dne 2.4.2019 a výzva č. 3 ze dne 3.6.2019). Pokud jde o technické provedení výzvy – tedy odkazem na internetové stránky v případě výzvy č. 1 a č. 2, konkrétně na Příručku pro žadatele o povolení přípravku na ochranu rostlin, tak taková forma výzvy bez dalšího shora nastíněným judikaturním závěrům ani dikci § 45 odst. 2 správního řádu neodporuje. Odkaz na konkrétní internetovou adresu, kde je obsaženo metodické doporučení, jak je třeba postupovat, byl pro žalobce srozumitelný a taktéž dostupný; žalobce nenamítá, že by tomu tak nebylo, a nenamítal to ani před správními orgány. Argumentace žalobce spočívající v tom, že neví, jaké informace byly v období doručení výzvy na webu zveřejněny, není za tohoto stavu přesvědčivá.
53. Podstatné však podle zdejšího soudu je, jak s ohledem na reakci žalobce na uvedenou výzvu č. 1
(a navazující výzvu č. 2) prvostupňový orgán dále postupoval. 1
54. Žalobci bylo ve výzvě č. 1 a výzvě č. 2 sděleno, podle čeho má postupovat, spolu s odkazem, kde lze tato metodická doporučení nalézt. V případě výzvy č. 2 byly žalobci dále specifikovány tři okruhy informací, které na daném webu nalezne a které má doplnit, včetně odkazu na konkrétní body formuláře přílohy č. III k žádosti.
55. Z obsahu výzvy č. 2 rovněž plyne, že žalobce na výzvu č. 1 částečně reagoval, a to předložením požadovaných podkladů vyjma „formulářů A, B0-B10 a C“ s odůvodněním, že tyto podklady budou zaslány později, v průběhu měsíce dubna 2019, s ohledem na náročnost a obsáhlost doplnění. Na výzvu č. 2 reagoval žalobce tak, že správnímu orgánu zaslal shora uvedené formuláře se starými daty.
56. V reakci na výzvu č. 3 žalobce odmítl vyplnit požadované formuláře s odůvodněním, že není v jeho možnostech vyplnit vše. Bez ohledu na to, zda výzva č. 1 nebo č. 2 byla objektivně zcela určitá (neboť byla učiněna formou odkazu na konkrétní informace na webové stránce), žalobce na tyto dvě výzvy reagoval tak, jak bylo ze strany prvostupňového orgánu požadováno, byť ne kompletně. Reakce žalobce na výše uvedené výzvy indikuje, že pro žalobce byly výzvy dostatečně určité, aby věděl, jak je třeba na tyto výzvy reagovat.
57. Nelze tak dát žalobci za pravdu, že by výzvy byly neurčité, případně že by si jejich obsah odporoval, přestože prvostupňový orgán v prvních dvou výzvách využil odkazu na Příručku pro žadatele o povolení přípravku na ochranu rostlin. Článek 43 odst. 2 nařízení č. 1107/2009 stanoví právní rámec k tomu, co je třeba při žádosti o obnovení povolení předložit; tyto požadavky jsou následně konkretizovány v prováděcích nařízeních podle konkrétních látek obsažených v přípravcích na ochranu rostlin. Není pravdou, že byl žalobce výzvou č. 2 vyzýván k odstranění jiných nedostatků než výzvou č. 1. Výzva č. 2 některé požadavky výzvy č. 1 spíše konkretizovala.

58. Pokud jde o obsah výzvy č. 3 (která již neobsahovala odkaz na příručku, nýbrž zcela konkrétní požadavky adresované žalobci), je třeba opětovně odkázat na odpovědi žalobce navazující na předchozí výzvy, na něž byla výzva č. 3 reakcí (k výzvě č. 1 žalobce uvedl, že podklady k žádosti doplní v průběhu měsíce dubna, tyto podklady nedoplnil a v reakci na výzvu č. 2 zaslal správnímu orgánu původní podklady se „starými informacemi“). Poté na výzvu č. 3 žalobce uvedl, že požadavky na dodání podkladů jsou „neuskutečnitelné“. Ohledně reálné možnosti vyhovět požadavkům všech tří po sobě jdoucích výzev žalobce nic bližšího neuvádí. Reakce žalobce na výzvy č. 1 a 2 odpovídají tomu, že žalobci bylo zřejmé, co má předložit. K doplnění žádosti mu nadto byla poskytnuta lhůta v řádu cca 7 měsíců (po výzvě č. 3 se jednalo o lhůtu cca dvouměsíční), než bylo řízení o obnovení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Jinými slovy, k zadání požadovaných studií žalobce mohl přistoupit již po výzvě č. 1, neboť již v tento okamžik věděl, co je po něm požadováno. K žalobní argumentaci lze rovněž poznamenat, že žalobce některé ze studií skutečně zadal a následně předložil v odvolacím řízení. Postup žalobce spíše indikuje snahu o obhajobu vlastního právního názoru odlišného od názoru prvostupňového orgánu. Vzhledem ke shora uvedeným legislativním změnám je však právní názor žalobce neobhajitelný.
59. Se žalobcem nelze souhlasit ani v tom, že výzva k předložení požadovaných podkladů měla být vydána formou usnesení. Takovou povinnost správní řád správnímu orgánu neukládá. Podle § 76 odst. 1 správního řádu správní orgán rozhoduje usnesením v zákonem stanovených případech. Požadavek na kvalifikovanou formu z dikce výše citovaného § 45 odst. 2 správního řádu neplyne. Shodný závěr zaujal kupř. i Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 15.6.2016, č.j. 9 A 159/2013-54, podle něhož: *„Lze přisvědčit žalobci, že ustanovení § 39 odst. 1 předpokládá určení lhůty k provedení úkonu účastníkovi formou usnesení, avšak s ohledem na systematické řazení tohoto zákonného ustanovení ve správním řádu (hlava IV. „Lhůty a počítání času“), oproti zařazení ustanovení § 45 odst. 2 (hlava VI „Průběh řízení v prvním stupni“), má povahu obecného ustanovení, které má správnímu orgánu umožnit určit účastníkovi přiměřenou procesní lhůtu k provedení úkonu v řízení dojde-li k závěru, že je určení takové lhůty vzhledem k průběhu řízení zapotřebí a nestanoví-li takovou lhůtu samotný zákon. Uvedené tedy dopadá na všechny možné typy správních řízení a využije se zejména ve sporném řízení, neboť lhůta stanovená podle § 39 je pro účastníka řízení závazná, a pokud by v takto závazně stanovené lhůtě nestihl daný úkon učinit, může sice požádat o prominutí jejího zmeškání (§ 41 správního řádu), jinak ale marně uplyne. Naproti tomu v řízení o žádosti (nesporné řízení), v němž lze důvodně předpokládat žadatelův zájem na jejím rychlém vyřízení, a tedy jeho snahu odstranit vady žádosti co nejdříve, není pochybením správního orgánu, pokud ve výzvě podle § 45 odst. 2 správního řádu nestanoví lhůtu k odstranění vad usnesením, ale jen neformálně faktickou výzvou, aby ve stanovené lhůtě žadatel jednal, tím spíše, že mu zákon formu usnesení neukládá (§ 76 odst. 1 správního řádu).“* Ani tato námitka tak není důvodná.
60. Není rovněž relevantní ani odkaz žalobce na článek 43 odst. 6 nařízení č. 1107/2009, neboť z něho vyplývá, že pokud z důvodů, které držitel povolení nemůže ovlivnit, není rozhodnutí o obnovení povolení přijato před uplynutím platnosti povolení, prodlouží dotyčný členský stát platnost povolení o dobu nezbytnou k dokončení posouzení a k přijetí rozhodnutí o obnovení povolení.
61. Žalobci nic nebránilo předložit bezvadnou žádost, či její náležitosti na základě výzev doplnit; třem postupně vydaným výzvám žalobce nakonec nevyhověl s tím, že

aktualizované dokumenty předkládat nebude, neboť to v tak krátkém časovém horizontu nelze (reakce na výzvu č. 3). K tomu zdejší soud zdůrazňuje, že žalobci nebyl poskytnut časový rámec v trvání dvou měsíců, jak tvrdí, nýbrž mu byl poskytnut časový prostor cca sedmi měsíci. Článek 43 odst. 6 nařízení č. 1107/2009 proto nebylo na místě na nyní posuzovanou věc aplikovat.

62. Tvrdí-li žalobce, že nemohl zjistit, že jím předkládané podklady pokládá prvostupňový orgán za vadné či nedostatečné, tak s ohledem na postupně vydané výzvy žalobce musel vědět, že tyto podklady nemohou stačit k tomu, aby bylo jeho žádosti vyhověno. Pokud jde o námitku, že ve věci mělo být nařízeno ústní jednání, ani tento požadavek žalobce ze správního řádu neplyne. Žalobce byl opakovaně vyzýván k předložení bezvadné žádosti. Není tedy pravdou, že by žalobci ze strany prvostupňového orgánu nebyl poskytnut prostor pro to, aby mohl jakkoli vyjádřit své názory a na výzvy reagovat. Ani tato námitka tedy není důvodná.

III. d) nenaplnění podmínek pro aplikaci zásady koncentrace řízení

63. Podle § 82 odst. 4 správního řádu se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.
64. Obsahem citovaného ustanovení správního řádu je otázka přípustnosti tzv. novot - *skutečností, které žalobce bez své viny nemohl uplatnit již v řízení před prvostupňovým orgánem*. Jak plyne z prvostupňového rozhodnutí, důvodem pro zastavení řízení o žalobcově žádosti bylo nedoložení podkladů pro obnovu povolení přípravku, přičemž o nutnosti jejich předložení žalobce nejen ve správním řízení, ale i v řízení před zdejším soudem soustavně polemizuje. S ohledem na již shora uvedené, tj. že žalobce měl dostatečný prostor k doplnění žádosti, ale požadované podklady nepředložil ani přes tři po sobě jdoucí výzvy, se tak v případě podkladů doplněných v rámci odvolání nemůže jednat o skutečnosti nebo důkazy, které účastník řízení (žalobce) nemohl uplatnit dříve. Žalovaný tak postupoval zcela v souladu se zněním § 82 odst. 4 správního řádu, pokud tyto podklady již nezohlednil.
65. Tvrdí-li žalobce, že se žalovaný s těmito důkazními návrhy řádně nevypořádal v napadeném rozhodnutí, na straně 15 napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí: *„Je třeba upozornit, že odvolací řízení je vedeno ve smyslu odvolání podle § 82 odst. 1 správního řádu za účelem přezkoumání prvoinstančního řízení a postupu správního orgánu, tedy jestli byly dány důvody pro zastavení řízení a nikoliv nahradit toto řízení povolovacím řízením v rámci odvolání. Povinností odvolatele bylo dodat potřebné podklady v rámci prvoinstančního řízení, tak jak dal správnímu orgánu na vědomí, když ve své žádosti uvedl „neprodleně Vám bude zaslán aktuální Letter of Access od výrobce této účinné látky a dále se zavazujeme dle nutnosti zajistit případné další údaje o přípravku kromě těch, které již byly dodány“, tedy zvolil postup podle čl. 43 odst. 1 nařízení ES, viz str. 2 tohoto rozhodnutí. Odvolací orgán se s uvedenými stanovisky (bod. 10.3.1 a výše uvedené podbody) již zabýval, viz odpověď na ně na str. 7-8 tohoto rozhodnutí. Ani dodatečné doplnění neodstranilo absenci dalších potřebných podkladů k případnému posouzení přípravku Kuprikol 50.“* Za dané situace (koncentrace odvolacího řízení na základě § 82 odst. 4 správního řádu) je takové zdůvodnění dostatečné. Ani tato námitka tedy není důvodná.

III. e) porušení zásady legitimního očekávání a dobré správy, odlišný postup v jiných členských státech

66. Žalobce namítal, že prvostupňový orgán postupoval v rozporu s dřívější konstantní praxí a v nyní posuzované věci tak byla porušena zásada legitimního očekávání.
67. K zásadě legitimního očekávání lze odkázat například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.4.2017, č.j. 4 As 86/2016-38, podle něhož: „V nejtypičtější podobě se ochrana legitimního očekávání, ve vazbě na ochranu právní jistoty, v oboru správního práva upíná k vázanosti správy vlastní ustálenou správní praxí, ustáleným výkladem procesních i hmotných právních pravidel, veřejně deklarovanou politikou v mezích správního uvážení, interní výkladovou či aplikační směrnici, anebo k závaznosti konkrétního a kvalifikovaného ujištění o právu či procesním postupu, poskytnutého orgánem veřejné moci adresátu jeho správy...Konečně soudní jurisprudence i sekundární literatura jsou vesměs zajedno v tom, že legitimní očekávání na straně adresátů veřejné správy mohou založit pouze jednání a postupy, které jsou v souladu se zákonem a v jeho mezích, tedy secundum et intra legem, nikoli contra legem, a s ohledem na princip enumerativnosti státních pretenzí, resp. legality výkonu veřejné moci (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, též § 2 odst. 1 správního řádu) ani praeter legem (viz např. citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v odstavci 73).“
68. Žalobci je třeba přisvědčit, že prvostupňový orgán postupoval odlišně oproti předešlým řízením týkajícím se přípravku *Kuprikol 50*. Tato skutečnost ostatně není mezi účastníky řízení sporná. Podstatné je, zda existoval legitimní důvod, proč se od původní zastávané praxe odchýlit. Shora popsaná legislativní změna tento postup legitimně odůvodňovala, neboť se zásadním způsobem změnily podmínky pro postup prvostupňového orgánu. Očekávání žalobce, že k žádosti o obnovení povolení postačí předložení *Letter of Access*, tak postrádá legitimní důvod. Zásada legitimního očekávání nepředchází zásadu zákonnosti. S ohledem na změnu právní úpravy na unijní úrovni bylo nezbytné připravit na ochranu rostlin obsahující účinnou látku vyjmenovanou v příloze I. nařízení č. 2018/1981 opětovně posoudit. Ani tato námitka tedy není důvodná.
69. Žalobce dále poukazoval na to, že byl vyzýván k využití služeb specializovaných agentur, aniž by tato výzva byla součástí správního spisu a žalovaný tuto námitku nesprávně vyhodnotil. Žalobce namítal, že prvostupňový orgán nemůže žalobce vyzývat k tomu, aby si najal odborníka, tím spíše pokud jde o poradenskou společnost využívající služeb bývalých zaměstnanců prvostupňového orgánu, případně jeho předchůdce. Správní orgán měl podle žalobce postupovat podle základních zásad s přihlédnutím k poučovací povinnosti a zásadě součinnosti správního orgánu.
70. Zdejší soud konstatuje, že tato tvrzení žalobce ničím nedokládá, nicméně i kdyby byl žalobce neformálně nasměrován na poradenskou agenturu, tak taková skutečnost by nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Podstatné je, že zásada poučovací povinnosti byla materializována ve výzvách ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu, v nichž bylo žalobci jednoznačně a srozumitelně sděleno, co je třeba k žádosti přiložit, tak, aby se jí správní orgán mohl věcně zabývat. Tyto výzvy byly ve vztahu k žalobci učiněny tři a žalobci byl dán prostor v rámci cca sedmi měsíců, aby doložil kompletní žádost. K tomu zdejší soud dodává, že žalobce byl v dané věci žadatelem a mohl být již v době podání žádosti seznámen s tím, co má předložit. Zásadu součinnosti a poučovací povinnosti nelze

chápat tak, že správní orgán v řízení o žádosti zcela převezme aktivní roli, ta totiž v řízení o žádosti přísluší žadateli. Úlohou správního orgánu je nasměrování žadatele k podání takové žádosti, jež vyhovuje legislativním požadavkům. Byť je správnímu orgánu správním řádem uložena povinnost vyzvat žadatele k odstranění nedostatků a ke sdělení, o jaké nedostatky jde, řádné vyplnění žádosti je již na samotném žadateli (žalobci). Ani tato námitka tak není důvodná. Vytýká-li žalobce žalovanému nepochopení této námítky, tak uvedenou argumentaci žalobce ani v odvolání, ani v jeho doplnění neuplatnil.

71. Tvrdí-li žalobce, že postup prvostupňového orgánu neodpovídal postupu orgánů v jiných členských státech, tak žalobce uvedl v návrhu registrační zprávy (část B0) Českou republiku jako členský stát zpravodaj pro centrální zónu a Slovensko jako dotčený členský stát. Dle článku 43 odst. 3 v návaznosti na článek 35 nařízení č. 1107/2009 koordinuje členský stát zpravodaj posuzování předložených údajů za všechny členské státy zóny.
72. Podle článku 35 nařízení č. 1107/2009 žádost posoudí členský stát navržený žadatelem, pokud se pro posouzení žádosti nerozhodne jiný členský stát ve stejné zóně. Členský stát, který bude žádost posuzovat, o této skutečnosti informuje žadatele. Na žádost členského státu, jenž žádost posuzuje, spolupracují ostatní členské státy ve stejné zóně, pro kterou byla žádost podána, s cílem zajistit spravedlivé rozdělení pracovní zátěže. Ostatní členské státy v zóně, pro kterou byla žádost podána, neuskuteční ohledně daného spisu žádné kroky, dokud členský stát, který žádost posuzuje, toto posouzení nedokončí. Pokud byla žádost podána ve více než jedné zóně, dohodnou se členské státy provádějící hodnocení žádosti na hodnocení údajů, které se nevztahují k zemědělským podmínkám a podmínkám v oblasti životního prostředí.
73. Vzhledem k tomu, že oprávněným členským státem zpravodajem byla Česká republika, byl prvostupňový orgán orgánem příslušným o žádosti žalobce rozhodnout. Pokud by některý jiný stát o téže věci rozhodoval dříve a jiným způsobem, ač by k tomu nadto nebyl dle článku 43 odst. 3 v návaznosti na článek 35 nařízení č. 1107/2009 příslušný, nemůže mít na zákonnost napadeného rozhodnutí žádný vliv. Odkazoval-li žalobce na jiné rozhodnutí ve věci přípravku *Kuprikol 50* (má se jednat o rozhodnutí Ústředního kontrolního a skúšobného ústavu poľnohospodárského v Bratislave ze dne 24.1.2020, č.z. 2857/2020, č.s. 964/2020-270, a odpovídající žádost podanou tomuto úřadu), zdejší soud nepovažoval za potřebné si uvedené rozhodnutí vyžádat a dokazovat jím; zásadu legitimního očekávání nelze dovozovat z jednoho vybraného rozhodnutí konkrétního správního úřadu v případě, kdy se rozhodnutí žalovaného opírá o relevantní unijní nařízení a je dostatečně a věcně správně zdůvodněno. Ze shodných důvodů zdejší soud neshledal potřebným dokazovat ani jinými, dřívějšími rozhodnutími prvostupňového orgánu, zmiňovanými žalobcem v žalobě.
74. S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že v případě řízení o žádosti žalobce byly splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Zdejší soud s ohledem na výše uvedené neshledal žalobu důvodnou a nad rámec uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti, a proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

IV. Náklady řízení

75. O nákladech řízení zdejší soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení; to by náleželo procesně úspěšnému žalovanému. Zdejší soud však nezjistil, že by žalovanému vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. září 2022

David Raus v.r.
předseda senátu