



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **NeraAgro, spol. s r.o.**, se sídlem ul. Práce 657, Neratovice, zastoupen Mgr. Markétou Koubíkovou, advokátkou se sídlem Balbínova 1093/27, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 9. 2022, č. j. 62 A 44/2021-47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

[1] Dne 11. 2. 2019 požádal žalobce dle čl. 43 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 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“), o obnovení povolení přípravku *Curzate K*. Řízení o obnovení povolení daného přípravku však Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský usnesením ze dne 15. 10. 2019, č. j. UKZUZ 188566/2019, podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil, neboť žalobce přes opakované výzvy správního orgánu neodstranil podstatné vady žádosti bránící

pokračování v řízení o obnovení povolení zmíněného přípravku podle čl. 43 nařízení č. 1107/2009. V návaznosti na toto rozhodnutí zmiňovaný správní orgán I. stupně následně oznámením ze dne 23. 10. 2019, č. j. UKZUZ 194085/2019, zahájil správní řízení ve věci zrušení povolení přípravku *Curzate K*, neboť dle něj žalobce nedoložil, že předmětný přípravek i nadále splňuje požadavky uvedené v čl. 29, resp. v čl. 43 odst. 1 nařízení č. 1107/2009.

[2] Správní orgán I. stupně následně vydal rozhodnutí ze dne 16. 12. 2019, č. j. UKZUZ 227306/2019, jímž podle § 35 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o rostlinolékařské péči“), v návaznosti na čl. 44 odst. 3 písm. a) nařízení č. 1107/2009, ke dni 1. 1. 2020 zrušil povolení přípravku na ochranu rostlin *Curzate K* ze dne 19. 9. 2018, č. j. UKZUZ 118838/2018, s tím, že uvádění na trh zásob přípravku opatřených etiketou uvedenou do souladu s rozhodnutím ze dne 19. 9. 2018, č. j. UKZUZ 118838/2018, se ukončuje dnem 1. 7. 2020 a používání zásob přípravku opatřených zmiňovanou etiketou se ukončuje nejpozději dnem 1. 7. 2021. Správní orgán I. stupně rovněž samostatným výrokem rozhodl o žádosti žalobce o stanovení dodatečné lhůty pro vyjádření k oznámení o zahájení řízení ze dne 23. 10. 2019, č. j. UKZUZ 194085/2019, tak, že mu dodatečnou lhůtu pro vyjádření neposkytl.

[3] Správní orgán I. stupně konstatoval, že žalobce nedoložil, že uvedený přípravek splňuje podmínky stanovené prováděcím nařízením Komise (EU) 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 „prováděcí nařízení 2018/1981“), a přílohou I tohoto nařízení.

[4] Žalovaný nyní posuzovaným rozhodnutím ze dne 19. 2. 2021, č. j. 10171/2021-MZE-18111, zamítl odvolání žalobce proti uvedenému rozhodnutí správního orgánu I. stupně a toto rozhodnutí potvrdil.

[5] Žalobce napadl zmíněné rozhodnutí žalovaného žalobou ke Krajskému soudu v Brně, který ji rozsudkem ze dne 29. 9. 2022, č. j. 62 A 44/2021-47, zamítl. Krajský soud konstatoval, že žalobce u něj napadl žalobou též rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2020, č. j. 40281/2020-MZE-18111, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil již zmiňované usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 15. 10. 2019, č. j. UKZUZ 188566/2019, jímž bylo zastaveno řízení o obnovení povolení přípravku *Curzate K*. Tuto žalobu krajský soud rozsudkem ze dne 18. 8. 2022, č. j. 62 A 152/2020-57, zamítl, přičemž konstatoval, že uvedené řízení má vliv na nyní posuzovanou věc a obě věci spolu souvisí, neboť závěry obou rozhodnutí se týkají používání přípravku *Curzate K* žalobcem a jednotně se promítají do jeho právní sféry. Krajský soud upozornil na to, že předmětem nyní posuzované věci je výlučně otázka zrušení povolení přípravku *Curzate K*. Otázky řešené v řízení o obnovení povolení daného přípravku již byly pravomocně posouzeny a rozhodnutí vydané v tomto řízení v rámci jeho přezkumu obstálo. Krajský soud proto k námitkám žalobce vztahujícím se rovněž k řízení o obnovení povolení daného přípravku odkázal na své závěry vyslovené již ve zmíněném rozsudku ze dne 18. 8. 2022, č. j. 62 A 152/2020-57.

pokračování

[6] Krajský soud dále konstatoval, že správní orgán I. stupně správně vycházel z výsledku řízení o obnovení povolení daného přípravku, v němž žalobce neprokázal, že tento přípravek splňuje požadavky uvedené v čl. 29 nařízení č. 1107/2009, přičemž ve svém rozhodnutí správní orgán I. stupně uvedl, jaké konkrétní podklady žalobce v řízení o obnovení povolení přípravku nedoložil. Správní orgány tak postupovaly správně, když rozhodly o zrušení daného povolení. Krajský soud připomněl, že již nemá prostor přezkoumávat výsledek řízení o obnovení povolení přípravku *Curzate K*.

[7] Dle krajského soudu správní orgán I. stupně nepochybil, pokud řízení o zrušení povolení daného přípravku nepřerušil do doby, než bude rozhodnuto o odvolání žalobce proti rozhodnutí o zastavení řízení o obnovení jeho povolení. Správní orgán I. stupně vycházel z výsledku předchozího řízení o obnovení povolení daného přípravku, které bylo usnesením zastaveno, neboť pro jeho obnovení žalobce nedodal potřebné podklady. Krajský soud souhlasil s tím, že obě řízení spolu úzce souvisí, takže pokud by povolení přípravku *Curzate K* bylo obnoveno, tato skutečnost by se nutně promítla i do řízení o jeho zrušení, a to bez ohledu na to, zda by bylo správní řízení přerušeno, či nikoliv. Vzhledem k tomu, že správní orgán I. stupně měl k dispozici rozhodnutí o zastavení řízení o obnovení povolení přípravku *Curzate K*, byl povinen s ohledem na požadavky unijního práva zahájit řízení o zrušení povolení tohoto přípravku, neboť daný přípravek nesplňoval unijní požadavky pro uvádění na trh, a to bez ohledu na jeho dřívější povolení, na které žalobce odkazuje, neboť nařízení č. 1107/2009, podle kterého bylo v případě žalobce postupováno, se podle čl. 3 prováděcího nařízení 2018/1981 u přípravků na ochranu rostlin, které obsahují sloučeniny mědi, použije od 1. 1. 2019. Stejně tak byla dle krajského soudu nedůvodná námitka, dle níž mělo být o návrhu na přerušování řízení rozhodnuto usnesením, neboť v případě nevyhovění návrhu na přerušování řízení správní orgán usnesení nevydává.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ve skutečnosti však rovněž uplatnil námitku spadající pod důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[9] Stěžovatel předně namítá, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku zákonnosti rozhodnutí žalovaného, který neshledal relevantními námitky stěžovatele, že správní orgán I. stupně zahájil řízení o zrušení povolení daného přípravku, ačkoli nedošlo ke změně legislativních požadavků, které by měly vliv na platnost dříve uděleného povolení. K zahájení řízení o zrušení povolení bylo přistoupeno pouze na základě skutečnosti, že správní orgán I. stupně v rámci řízení o obnovení povolení daného přípravku dospěl k závěru, že stěžovatel již nesplňuje zákonné podmínky pro zachování platnosti stávajícího povolení. Důvodem neobnovení povolení přípravku byla skutečnost, že stěžovatel neodstranil vady své žádosti a nedodal veškeré požadované přílohy, což však neznamená, že by daný přípravek zákonné podmínky pro jeho povolení nesplnil, stěžovatel je pouze nedostatečně prokázal. Krajský soud i žalovaný tak dle stěžovatele nesprávně považovali výsledky obou řízení za provázané.

[10] I kdyby krajský soud dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně byl oprávněn zahájit řízení o zrušení povolení z důvodu pouhého podezření na nesplnění podmínek, mělo být toto podezření v rámci daného řízení potvrzeno, či vyvráceno, což se však nestalo. Krajský soud stejně jako správní orgány dospěl k závěru, že neodstraněním vad v řízení o obnovení povolení stěžovatelem došlo k prokázání toho, že stěžovatel nesplňuje podmínky pro trvání stávajícího povolení. Jestliže však měl správní orgán I. stupně pochybnosti o dodržení podmínek povolení, měl stěžovatele vyzvat k odstranění těchto pochybností.

[11] Stěžovatel závěrem namítá, že krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda byl správní orgán I. stupně povinen vydat o nevyhovění stěžovatelově žádosti o přerušování řízení rozhodnutí. Správní orgán I. stupně o této žádosti, jak výslovně uvedl, záměrně nerozhodl.

[12] Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, případně aby zrušil i rozhodnutí správních orgánů a věc jim vrátil k dalšímu řízení.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na změnu legislativních požadavků na povolení tohoto přípravku, přičemž konstatoval, že podklady předložené v minulosti podle něj nejsou natrvalo dostačující pro povolení přípravku. Při posuzování žádosti o povolení je totiž dle něj nutno vycházet z celkové právní úpravy, včetně prováděcích předpisů a nelze pouze tvrdit, že když nedošlo ke změně čl. 43 nařízení č. 1107/2009, nedošlo ani ke změně požadavků. Žalovaný konstatoval, že rovněž již uběhla doba povolení daného přípravku stanovená v rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 19. 9. 2018, č. j. UKZUZ 118838/2018 (do 31. 1. 2020), a nyní posuzované rozhodnutí správního orgánu I. stupně se tedy týká již pouze zásob tohoto přípravku. Žalovaný uzavřel, že stěžovatel neprokázal, že přípravek *Curzate K* splňuje požadavky uvedené v čl. 29 nařízení č. 1107/2009, a proto bylo nutné přistoupit ke zrušení jeho povolení. Žalovaný tak navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnosti zamítl.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[15] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[16] Podle čl. 44 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 1107/2009 platí, že členské státy mohou povolení přípravků na ochranu rostlin kdykoli přezkoumat, pokud se objevují známky toho, že přestaly být plněny požadavky uvedené v čl. 29 tohoto nařízení. Podle

pokračování

čl. 44 odst. 3 písm. a) téhož nařízení členský stát odejme či případně změní povolení, pokud přestaly být plněny požadavky uvedené v jeho článku 29.

[17] Splnění požadavků na povolení k uvedení přípravku na ochranu rostlin na trh stanovených v čl. 29 odst. 1 písm. a) až h) nařízení č. 1107/2009 musí dle odstavce 2 tohoto ustanovení prokázat žadatel.

[18] Podle § 35 odst. 1 písm. a) zákona o rostlinolékařské péči správní orgán I. stupně „*povolení změnit nebo zruší, kromě důvodů stanovených předpisem Evropské unie o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh, jestliže je třeba stávající povolení uvést do souladu s příslušným předpisem Evropské unie o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh, právními předpisy vydanými na jeho základě*“.

[19] V nyní posuzované věci správní orgán I. stupně zahájil řízení o zrušení povolení přípravku *Curzate K*, neboť vycházel z výsledku řízení o obnovení povolení přípravku. V tomto řízení správní orgán I. stupně na základě podkladů předložených stěžovatelem zjišťoval, zda uvedený přípravek splňuje veškeré podmínky a omezení stanovené v prováděcím nařízení 2018/1981 a zda jsou tedy i nadále splněny podmínky uvedené v čl. 29 nařízení č. 1107/2009. Správní orgán I. stupně v tomto řízení dospěl k závěru, že nebyly předloženy veškeré podklady nezbytné pro rozhodnutí o obnovení povolení přípravku, proto dané řízení zastavil. Uvedené závěry byly následně potvrzeny jak žalovaným, tak i krajským soudem, který již zmíněným rozsudkem ze dne 18. 8. 2022, č. j. 62 A 152/2020-57, zamítl stěžovatelovu žalobu proti rozhodnutí žalovaného vydanému v řízení o obnovení povolení daného přípravku, přičemž kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu stěžovatel nepodal.

[20] V této souvislosti je třeba též připomenout, že správní orgán I. stupně byl oprávněn na základě čl. 44 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 z moci úřední přezkoumat, zda povolení přípravku *Curzate K* stále splňuje požadavky uvedené v čl. 29 téhož nařízení, přičemž splnění požadavků na povolení k uvedení přípravku na ochranu rostlin na trh vymezených v tomto ustanovení musí dle čl. 29 odst. 2 tohoto nařízení prokázat žadatel. Vzhledem k tomu, že tak stěžovatel v řízení o obnovení povolení přípravku neučinil, byl správní orgán I. stupně oprávněn a zároveň i povinen přistoupit k přezkoumání toho, zda jsou podmínky čl. 29 nařízení č. 1107/2009 splněny, resp. zahájit řízení o zrušení daného povolení.

[21] Ačkoliv je řízení o zrušení povolení přípravku na ochranu rostlin zahajováno z moci úřední, takže dle obecných ustanovení správního řádu by skutečně platilo, že důkazní břemeno nese správní orgán, je třeba brát v potaz zmiňovanou speciální úpravu dle čl. 29 odst. 2 nařízení č. 1107/2009, která se uplatní nejen v řízení o žádosti o vydání či obnovení daného povolení, ale i v řízení o jeho zrušení za situace, kdy toto povolení z důvodu neunesení důkazního břemene žadatelem nebylo obnoveno. Nelze tedy za těchto podmínek po správním orgánu I. stupně požadovat, aby z vlastní iniciativy vyhledával a prováděl všechny relevantní důkazy (příslušné studie, testy, zkoušky apod.), které by prokazovaly, že daný přípravek splňuje, či naopak nesplňuje požadavky na povolení k uvedení na trh.

[22] Přitom žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí podrobně vysvětlil, že stěžovatel byl již v řízení o žádosti o obnovení povolení celkem třikrát vyzván správním orgánem I. stupně k tomu, aby předložil nezbytné podklady k žádosti, jimiž by doložil splnění požadavků výše uvedených právních předpisů, přičemž přinejmenším třetí výzva ze dne 3. 6. 2019 již obsahovala zcela konkrétní výčet těchto požadavků a stěžovatel byl zároveň řádně poučen o následcích nesplnění této výzvy. Přesto stěžovatel v průběhu více než sedmi měsíců dostatečné podklady nepředložil, takže správní orgán I. stupně nemohl zahájit odborné posuzování a namísto toho byl nucen zmiňovaným usnesením ze dne 15. 10. 2019, č. j. UKZUZ 188566/2019, řízení o žádosti o obnovení povolení zastavit. Následně, v nyní posuzovaném řízení o zrušení povolení, byla stěžovateli již rovněž zmiňovaným oznámením správního orgánu I. stupně ze dne 23. 10. 2019, č. j. UKZUZ 194085/2019, dána další možnost, aby ve lhůtě 10 dnů od jeho doručení v rámci vyjádření k podkladům rozhodnutí a uplatnění návrhů na doplnění dokazování ještě dodatečně požadované podklady doplnil. Fakticky měl přitom stěžovatel tuto možnost nejen pod dobu běhu stanovené lhůty 10 dnů, ale až do rozhodnutí správního orgánu I. stupně o zrušení povolení dne 16. 12. 2019. Přesto stěžovatel zůstal v tomto řízení zcela pasivní a jeho tížící důkazní břemeno neunesl. Správní orgán I. stupně proto postupoval v souladu s právními předpisy, když povolení přípravku *Curzate K* podle § 35 odst. 1 písm. a) zákona o rostlinolékařské péči zrušil.

[23] Co se týče zcela obecné námitky stěžovatele, dle níž správní orgán I. stupně zahájil řízení o zrušení povolení daného přípravku, ačkoliv nedošlo ke změně legislativních požadavků, které by měly vliv na platnost uděleného povolení, je třeba konstatovat, že touto námitkou se již krajský soud zabýval v rámci přezkumu rozhodnutí vydaných v řízení o obnovení povolení daného přípravku, přičemž v rozsudku ze dne 18. 8. 2022, č. j. 62 A 152/2020-57, ve shodě s žalovaným konstatoval: *„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 oxichlorid měďnatý obsažené v přípravku Curzate K 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 Curzate K již upravovalo nařízení č. 1107/2009 zejména spolu s prováděcími nařízením 2018/1981 a nařízením č. 284/2013. Podmínky původně stanovené nařízením č. 540/2011 byly přijetím nařízení 2018/1981 změněny a žalobce jakožto výrobce přípravku na ochranu rostlin byl povinen tuto změnu respektovat. Nutno zdůraznit, že přijetí nařízení 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.“* V nyní přezkoumávaném rozsudku krajský soud na tuto svou argumentaci odkázal a Nejvyšší správní soud se s jeho závěry ztotožňuje. Ostatně stěžovatel, který rozsudek ze dne 18. 8. 2022, č. j. 62 A 152/2020-57, nenapadl, jak již bylo konstatováno, kasační stížností, ani v nynější kasační argumentaci neuvádí nic, čím byl tyto závěry krajského soudu zpochybnil, pouze opakuje obecnou žalobní námitku.

[24] Totéž lze říci o námitce stěžovatele, podle níž správní orgán I. stupně pochybil, neboť nerozhodl o jeho žádosti o přerušování řízení o zrušení povolení z důvodu podaného

pokračování

odvolání proti opakovaně zmiňovanému rozhodnutí správního orgánu I. stupně o zastavení řízení o obnovení povolení přípravku *Curzate K*. Ani v této otázce stěžovatel v kasační stížnosti vůbec nereaguje na argumentaci krajského soudu, pouze s ní vyslovuje zcela obecný nesouhlas. Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že v první řadě není zřejmé, jak by se skutečnost, že správní orgán I. stupně nerozhodl o stěžovatelově žádosti o přerušování řízení, měla projevit v hmotněprávním postavení stěžovatele, ani, jaký by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o zrušení povolení daného přípravku, za situace, kdy dané odvolání stěžovatele proti rozhodnutí o zastavení řízení o obnovení povolení bylo žalovaným zamítnuto a uvedené rozhodnutí jím bylo potvrzeno, přičemž následná žaloba proti rozhodnutí žalovaného v této věci byla krajským soudem rovněž zamítnuta. Navíc se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s krajským soudem, že správní orgán není povinen vydávat o žádosti účastníka o přerušování řízení rozhodnutí (usnesení), pokud řízení nepřerušuje, jak vyplývá již z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2021, č. j. 3 As 423/2019-31, na který krajský soud v dané souvislosti případně poukázal. Nejvyšší správní soud též upozorňuje stěžovatele na rozpornost jeho argumentace, když na jedné straně tvrdí, že výsledek řízení o žádosti o obnovení povolení představoval v nyní posuzovaném řízení o zrušení povolení předběžnou otázku, avšak na druhou stranu namítá, že „zde neexistuje další provázanost rozhodnutí v obou řízeních“.

IV.

Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[26] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, náleželo by mu tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložil. Žalovanému však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 11. dubna 2023

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu