



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobkyně: **Imex Group s. r. o.**, se sídlem Milíčova 1343/16, Ostrava, zastoupené JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Bubeníčкова 502/42, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, proti usnesením ministra průmyslu a obchodu ze dne 28. 2. 2022, č. j. MPO 15013/22/21200/01000, č. j. MPO 15016/22/21200/01000, č. j. MPO 15018/22/21200/01000 a č. j. MPO 15021/22/21200/01000, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2022, č. j. 18 A 36/2022-43,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně požádala v roce 2012 o udělení čtyř licencí k vývozu různých druhů vojenského materiálu do Tádžikistánu. Licenční správa Ministerstva průmyslu a obchodu žádostem nevyhověla (rozhodnutí ze dne 21. 2. 2013, č. j. 41281/2012, č. j. 41280/2012, č. j. 41278/2012 a č. j. 40464/2012). Rozklad proti těmto rozhodnutím ministr průmyslu a obchodu zamítl samostatnými rozhodnutími, proti nimž se žalobkyně bránila správními žalobami. O žalobách rozhodl Městský soud v Praze tak, že rozhodnutí zrušil a věc vrátil Ministerstvu průmyslu a obchodu (žalovaný) k dalšímu řízení. Jednalo se o rozsudky ze

dne 19. 4. 2018, č. j. 9 A 117/2015-83, č. j. 9 A 114/2015-64 a č. j. 9 A 120/2015-54. Kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud zamítl (rozsudky ze dne 20. 12. 2018, č. j. 9 As 202/2018-47 a č. j. 9 As 203/2018-52, a ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9 As 204/2018-45).

[2] Ministr opětovně zamítl rozklady žalobkyně (rozhodnutí ze dne 11. 6. 2019, č. j. MPO 42829/2019, č. j. MPO 42827/2019, č. j. MPO 42825/2019 a č. j. MPO 42837/2019). O žalobách proti těmto rozhodnutím rozhodl městský soud rozsudkem ze dne 14. 12. 2021, č. j. 11 A 134/2019-51. Rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení z důvodu nepřezkoumatelnosti závazného stanoviska Ministerstva zahraničních věcí, resp. kvůli od ní se odvíjející nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného.

[3] Ministr posléze řízení o žádostech žalobkyně nyní napadenými usneseními zastavil. Žalobkyně se proti těmto usnesením bránila u městského soudu, který věci spojil ke společnému projednání a následně žaloby zamítl.

[4] Městský soud nepřisvědčil argumentaci, podle níž žádosti ztratily zákonem požadované náležitosti. Žádosti totiž stále obsahovaly navrhovanou dobu platnosti licence, avšak ta v době rozhodování ministra již uplynula. Soud proto dospěl k závěru, že žalovaný nebyl povinen vyzývat žalobkyni k odstranění vad žádostí, resp. fakticky změnit navrhovanou dobu platnosti licencí. Žádosti se z důvodu uplynutí navrhované doby platnosti licencí staly ve smyslu § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zjevně bezpředmětnými. Ministr proto v souladu se zákonem řízení o žádostech zastavil a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil. Soud se dále vyjádřil k nároku na náhradu škody a k případnému postupu podle § 41 odst. 8 správního řádu, jímž by žalobkyně mohla docílit změny navrhované doby platnosti licence po uplynutí doby původně navrhované. Jelikož soud nepřisvědčil námitce, že žalovaný měl žalobkyni v rozkladovém řízení vyzvat k odstranění vad žádostí, nesouhlasil ani s požadavkem, aby žalovaný následně požádal Ministerstvo zahraničních věcí o přezkum závazného stanoviska (případně o nové závazné stanovisko) ve vztahu k nově vymezenému období. Městský soud se neztotožnil ani s námitkou, že ministr porušil zásadu zákonnosti a zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, neboť navzdory žádosti žalobkyně nepřerušil správní řízení.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatelka uvedla, že podáními ze dne 7. 1. 2022 (resp. 6. 1. 2022) odstranila vady původních žádostí. Požádala totiž, aby byly licence vydány s dobou platnosti 18 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o jejich vydání, maximálně do 31. 12. 2030. Zdůraznila, že původní žádosti v době jejich podání splňovaly zákonné náležitosti a neobsahovaly vady. Vady vznikly až následně nezávisle na vůli stěžovatelky. Spočívají v tom, že doba platnosti licence uvedená v žádostech již pojmově nemůže vést k jejich kladnému vyřízení. V období mezi podáním žádostí v roce 2012 a zastavením řízení v roce

pokračování

2022 totiž původně navržená doba platnosti marně uplynula. Stalo se tak již před žádostí stěžovatelky o přerušení řízení, a to v době, kdy nemohla nakládat s obsahem žádosti. Navržená doba platnosti uplynula kvůli vadnému rozhodnutí žalovaného, které soud následně zrušil. Odstranitelná vada nemůže zakládat důvod zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. Stěžovatelka odkázala na komentářovou literaturu a rozsudky, podle nichž bezpředmětnost představuje stav, kdy žádné (kladné ani záporné) rozhodnutí nemůže změnit postavení žadatele. Zastavením řízení ke změně ve stěžovatelčině právním postavení dojde, neboť žádost nemůže bez dalšího opakovat.

[7] Stěžovatelka se domnívá, že důvod pro zastavení řízení byl pouze zástupný. Ministerstvo zahraničních věcí, které vydalo nesouhlasné závazné stanovisko, podle stěžovatelky nebylo schopno jej jasně a přezkoumatelně odůvodnit a uvést, proč nemohl být vojenský materiál vyvezen do zahraničí. Právě kvůli nepřezkoumatelnosti závazných stanovisek soudy v této věci rozhodnutí žalovaného opakovaně rušily.

[8] Stěžovatelka dále podotkla, že do doby pravomocného skončení řízení nemohla uplatnit nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, neboť takové rozhodnutí chybí. Je-li řízení zastaveno, mění se titul pro náhradu škody z nezákonného rozhodnutí na nesprávný úřední postup, což oslabuje právní postavení stěžovatelky. Stěžovatelka dodala, že odepřením možnosti účastnit se soudního jednání městský soud porušil její právo na spravedlivý proces.

[9] Závěrem kasační stížnosti stěžovatelka zdůraznila, že na rozdíl od věci řešené rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2022, č. j. 4 As 355/2021-41, ještě před vydáním rozhodnutí o zastavení řízení sama data uvedená v žádostech změnila, a to podáním ze dne 7. 1. 2022. Citovaný rozsudek takový postup připouští.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na vyjádření k žalobě a napadený rozsudek. Dodal, že městský soud vysvětlil nemožnost postupu žalovaného podle § 41 odst. 8 správního řádu. Tvrzení stěžovatelky, že rozhodnutí o zastavení řízení pro ni byla překvapivá, je liché. Žalovaný takto rozhodoval i v obdobných případech, včetně jiných řízení téže stěžovatelky. Podle žalovaného tvrzení stěžovatelky, že žalovaný odmítal dobu platnosti licence navázat na uplynutí lhůty od její právní moci, neboť to neumožňoval jeho informační systém, neodpovídá správnímu spisu. Stěžovatelka své tvrzení nedoložila; z žádostí navíc plyne, že v nich uvedla konkrétní data. Žalovaný se ohradil i proti tvrzení, že není schopen zajistit, aby Ministerstvo zahraničních věcí řádně odůvodňovalo svá nesouhlasná stanoviska. Námitkami týkajícími se posouzení věci samé se nezabýval, neboť zastavil řízení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Kasační stížnost je podána včas, osobou oprávněnou a míří proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] V posuzované věci je spor o to, zda žalovaný mohl zastavit řízení o žádostech z důvodu, že se staly zjevně bezpředmětnými, jak stanoví § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu.

[14] K využití institutu zastavení řízení pro *zjevnou bezpředmětnost* existuje ustálená judikatura. Shora citované ustanovení správního řádu podle ní dopadá na situace, kdy v průběhu řízení o žádosti dojde k takové změně skutkových nebo právních okolností, že žádost, která v době podání nebyla bezpředmětná, se bezpředmětnou stane. Bepředmětnost je nutno vnímat jako stav, kdy jakýmkoli rozhodnutím o žádosti, ať kladným nebo záporným, nedojde k žádné změně v právním postavení žadatele. Zjevnou bezpředmětnost je třeba vykládat velmi úzce, neboť správní orgán z tohoto důvodu řízení zastaví, aniž o žádosti účastníka řízení meritorně rozhodne (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2010, č. j. 5 As 62/2009-68, č. 2176/2011 Sb. NSS, ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, ze dne 21. 4. 2022, č. j. 4 As 355/2021-41, ze dne 24. 6. 2021, č. j. 10 As 84/2021-31, nebo ze dne 12. 8. 2022, č. j. 8 As 142/2020-33).

[15] Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem odkazuje především na již citovaný rozsudek č. j. 4 As 355/2021-41, týkající se skutkově i právně obdobného případu těžce stěžovatelky. V uvedené věci šlo o zastavení řízení o stěžovatelčině žádosti o udělení licence k vývozu vojenského materiálu do Bulharska, neboť se žádost stala zjevně bezpředmětnou. Z převážné části proto soud při posouzení kasační stížnosti vychází ze závěrů rozsudku čtvrtého senátu. V něm kasační soud odkázal mj. na svůj rozsudek č. j. 5 As 62/2009-68 a na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2009, č. j. 10 Ca 15/2009-49, stejně jako na závěry plynoucí z odborné literatury (blíže viz body 20 až 22 rozsudku č. j. 4 As 355/2021-41). Soud následně konstatoval, že – shodně jako v nyní posuzované věci – již uběhl termín, na který stěžovatelka požadovala udělení licence k vývozu vojenského materiálu. I kdyby žalovaný původní žádosti a v ní uvedené době platnosti licence vyhověl, pro stěžovatelku by tato skutečnost neměla význam, a to vzhledem k neaktuálnosti tohoto časového údaje. Pro úplnost lze dodat, že ve věci řešené čtvrtým senátem navíc nastala změna povolovacího režimu pro vývoz vojenského materiálu.

[16] Rovněž námitkou týkající se odstraňování vad žádosti se Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 As 355/2021-41 zabýval. V této souvislosti uvedl, že žádost měla veškeré zákonné náležitosti. Dodal, že „*na neaktuálnost navržené doby platnosti licence v důsledku běhu času nelze nablížit jako na absenci navržení doby ze strany stěžovatele, která by skutečně představovala odstranitelnou vadu ve smyslu § 45 odst. 2 s. ř. s. V posuzovaném případě stěžovatel v žádosti specifikoval konkrétní dobu platnosti licence, a požadavkům na obligatorní náležitosti žádosti o udělení licence ve smyslu § 15 odst. 2 zákona o zahraničním obchodu tedy dostál. Nebylo tak povinností žalovaného vyzývat stěžovatele k úpravě tohoto návrhu pouze s ohledem na neaktuálnost původně navržené doby.*“ Tyto závěry jsou plně přenositelné i na tuto věc. Nelze proto přisvědčit stěžovatelčině argumentaci, že podáním ze dne 7. 1. 2022 odstraňovala dodatečně vzniklé vady žádostí.

[17] Stěžovatelka se pokusila odlišit nyní posuzovanou věc od případu řešeného rozsudkem čtvrtého senátu. Tvrdila, že ještě před vydáním napadených rozhodnutí data sama změnila, a odkázala na již zmíněná podání z ledna 2022. Jak ale plyne z těchto

pokračování

podání, stěžovatelka výslovně uvedla, že se nejedná o změnu žádosti, ale o odstranění nedostatku náležitosti žádosti. Řešením nastalé situace je však právě změna žádosti postupem podle § 41 odst. 8 správního řádu. Tu lze provést zásadně pouze do vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 5. 3. 2010, č. j. 10 Ca 140/2009-24, č. 2234/2011 Sb. NSS). I kdyby však byla taková žádost přípustná s ohledem na specifickou procesní situaci stěžovatelky (viz výklad zejm. v bodě 77 rozsudku městského soudu), podstatné je, že tuto žádost stěžovatelka nepodala a netvrdila ani důvody, pro které by jí mělo být s ohledem na jinak hrozící vážnou újmu vyhověno. Kasační soud tímto opakuje závěry, které vyslovil již městský soud v napadeném rozsudku, a plně se s nimi ztotožňuje.

[18] S ohledem na vysokou podobnost skutkových i právních okolností obou případů Nejvyšší správní soud konstatuje, že rovněž odpověď na námitku týkající se ztížení uplatnění nároku na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb. poskytl kasační soud již v rozsudku č. j. 4 As 355/2021-41. Napadená rozhodnutí stěžovatelce nebrání uplatnit nárok na náhradu škody. Pro tento účel dostačují rozsudky městského soudu, jimiž soud předchozí rozhodnutí žalovaného zrušil, což plyne přímo z § 8 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. Otázky nároku na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím, případně nepřiměřenou délkou správního řízení, nicméně přesahují předmět tohoto řízení. Totéž platí pro námitku (či spíše hypotetické tvrzení), že důvod zastavení řízení je pouze zástupný. Jak kasační soud již vyložil, žalovaný postupoval při zastavení řízení v souladu se zákonem. Otázkou nezákonnosti či nepřezkoumatelnosti závazných stanovisek se žalovaný ani soud v tomto řízení nezabývali.

[19] K námitce, že městský soud stěžovatelce odepřel možnost účastnit se nařízeného jednání, Nejvyšší správní soud podotýká pouze to, že jednání proběhlo dne 27. 6. 2022 za její účasti. Stalo se tak poté, co k výzvě soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. uvedla, že na nařízení ústního jednání trvá.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s.

[21] Neúspěšná stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému nevznikly náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. dubna 2023

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu

