



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **Pharmacopea CZ s.r.o.**, se sídlem Rybná 716/24, Praha 1, zast. doc. JUDr. Danou Ondřejovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Bělehradská 299/132, Praha 2, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 504/15, Brno, proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 11. 2023, čj. SZPI/BW164-47/2023, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 10. 2024, čj. 8 A 13/2024-40,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 10. 2024, čj. 8 A 13/2024-40, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Správní orgán prvního stupně (Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Praze) rozhodnutím ze dne 14. 9. 2023, čj. SZPI/BW164-15/2015, na základě § 3 odst. 4 písm. g) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci, zapsal internetové stránky superionherbs.cz na seznam internetových stránek s nabídkou nebezpečných potravin nebo stránek, jejichž obsah závažným způsobem porušuje požadavky stanovené právními předpisy (dále také „seznam blokových webů“). Účastníkem daného řízení byla jiná společnost (sídlící ve Spojeném království), která byla označena za provozovatele stránek a držitele doménového jména. V den zápisu internetových stránek na zmíněný seznam se žalobkyně seznámila s prvostupňovým rozhodnutím a proti tomuto rozhodnutí podala odvolání. Tvrdila, že v jiném řízení byla za faktického provozovatele stránek (a osobu odpovědné za jejich obsah) označena ona, proto s ní mělo být nakládáno jako s účastnicí řízení. Žalovaná však v záhlaví označeným

rozhodnutím odvolání zamítla podle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřípustné, neboť žalobkyni nepovažovala za účastnici řízení.

[2] Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji v záhlaví označeným usnesením odmítl. Rozhodnutím prvostupňového orgánu ze dne 2. 11. 2023, čj. SZPI/BW164-39/2023, byla internetová stránka superionherbs.cz ze seznamu blokováných webů vymazána, a rozhodnutí o zapsání stránek na zmíněný seznam tak pozbylo účinnosti. S odkazem na judikaturu městský soud dovodil, že ačkoliv sice napadené rozhodnutí ani prvostupňové rozhodnutí nebylo zrušeno, věcně byla rozhodnutím o výmazu obě rozhodnutí překonána. Veřejná subjektivní práva žalobkyně tak nejsou a nemohou být dotčena a fakticky odpadl předmět řízení o podané žalobě.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[3] **Žalobkyně** (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodu podřaditelného pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítá, že opomenutím její účasti ve správním řízení nedošlo jen k teoretickému zásahu do jejích práv, nýbrž k zásahu skutečnému, který má důsledky na její právní postavení i v současnosti. Ačkoliv již v mezidobí došlo k výmazu dané stránky ze seznamu blokováných webů, stěžovatelka se chtěla domáhat náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím. Postupem městského soudu byla této možnosti zcela zbavena. Odkazuje na judikaturu (zejména rozsudek NSS ze dne 22. 3. 2024, čj. 8 Ads 24/2024-22), podle které může mít přezkum správního rozhodnutí význam i v situacích, kdy již neexistují jeho přímé právní účinky. To, že stěžovatelka zamýšlí uplatnit nárok na náhradu škody, dává legitimní potřebu přezkumu správnosti napadeného aktu. Výsledek věcného přezkumu rozhodnutí je totiž významný pro případné uplatnění nároku. Výklad, který pod nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. řadí pouhý zánik účinnosti rozhodnutí, je podle stěžovatelky příliš extenzivní. Ustanovení, která omezují přístup k soudu, musí být naopak zpravidla vykládána restriktivně. Navrhla proto, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil.

[4] Podle **žalované** je nezbytnou podmínkou řízení existence rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Rozhodnutí o zápisu na seznam blokováných webů sice nebylo pravomocně zrušeno, ale v důsledku následně vydaného rozhodnutí o výmazu již nepůsobí do budoucnosti a došlo k jeho vyhasnutí. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že pokud je žalobou napadené rozhodnutí pravomocně zrušeno, *nahrazeno jiným* (zvýraznila žalovaná, pozn. NSS) nebo změněno v jiném řízení, odpadl tím předmět řízení o žalobě. Kromě reakce na kasační námitku pak uvedla také řadu argumentů na obhajobu napadeného rozhodnutí. Neztotožňuje se ani s tím, že by stěžovatelce vznikla škoda. Jednak vůbec neměla být účastnicí řízení a jednak ze seznamu blokováných webů byly internetové stránky vymazány ještě před uběhnutím lhůty pro blokaci.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[7] Podstata uplatněné kasační argumentace se týká posouzení, zda městský soud správně odmítl žalobu pro existenci neodstranitelného nedostatku podmínek řízení, a to v důsledku rozhodnutí o výmazu stránek superionherbs.cz ze seznamu blokováných webů. Stěžovatelka tvrdí, že městský soud odmítnutím žaloby porušil její právo na soudní ochranu a tím jí i znemožnil domáhat se případné náhrady škody, která jí vznikla v důsledku nezákonného správního rozhodnutí. Poukázala na to, že napadené rozhodnutí stále existuje.

[8] Nejvyšší správní soud předně zdůrazňuje, že kasační stížnost míří proti usnesení městského soudu, jímž byla žaloba odmítnuta. Městský soud se tedy žalobou věcně nezabýval. Podle ustálené judikatury se tak Nejvyšší správní soud mohl v návaznosti na uplatněnou kasační argumentaci zabývat pouze tím, zda je rozhodnutí městského soudu o odmítnutí žaloby v souladu se zákonem dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (rozsudky NSS ze dne 22. 1. 2004, čj. 5 Azs 43/2003-38, ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004-98, či ze dne 5. 1. 2006, čj. 2 As 45/2005-65).

[9] Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.*

[10] Nejvyšší správní soud nepochybuje o tom, že jednou z podmínek řízení je existence napadeného rozhodnutí po celou dobu soudního řízení. Předmětem řízení o žalobě proti rozhodnutí je přezkoumávaný správní akt. Ten může být následně prohlášen nicotným, zrušen nebo změněn; a to typicky v přezkumném řízení (usnesení NSS ze dne 6. 3. 2012, čj. 8 Ao 8/2011-129, či rozsudky ze dne 28. 5. 2010, čj. 2 Afs 125/2009-104, a ze dne 12. 4. 2007, čj. 7 Afs 143/2006-95) nebo vydáním (resp. nabytím právní moci) nového rozhodnutí podle § 102 odst. 9 správního řádu (rozsudek NSS ze dne 17. 4. 2019, čj. 4 As 175/2018-59). Okamžikem zrušení přezkoumávaného správního aktu odpadá předmět soudního řízení a nastává neodstranitelný nedostatek podmínky řízení.

[11] S ohledem na výše uvedené je však zřejmé, že případ stěžovatelky je odlišný. Od zrušení, resp. zániku napadeného rozhodnutí je potřeba totiž odlišovat situace, ve kterých například pouze zanikly účinky správního aktu (již nezasahuje do práv účastníků). V takovém případě se nejedná o nedostatek podmínky řízení, jak je vymezen shora, neboť taková podmínka se omezuje na právní existenci správního aktu, nikoliv na trvání jeho právních účinků (rozsudky NSS ze dne 21. 7. 2005, čj. 7 Azs 101/2005-46, ze dne 10. 10. 2018, čj. 9 Azs 182/2018-21, ze dne 15. 6. 2022, čj. 7 Ads 172/2020-36, bod 21, a ze dne 22. 3. 2024, čj. 8 Ads 24/2024-22, bod 15).

[12] Městský soud v nyní napadeném usnesení na podporu svých závěrů odkazuje na rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2014, čj. 4 As 16/2014-65, č. 3105/2014 Sb. NSS. Uvádí, že ačkoliv sice napadené ani prvostupňové rozhodnutí nebylo zrušeno, věcně byla rozhodnutím o výmazu obě rozhodnutí překonána, a tak fakticky odpadl předmět řízení o žalobě. V tomto ohledu je však třeba upozornit, že odkazovaný rozsudek se týkal přezkumu rozhodnutí o opravě chyby v katastrálním operátu, který však byl mezitím jako celek nahrazen (dosavadní katastrální operát, na kterém záviselo rozhodnutí o opravě chyby v něm, se dnem vyhlášením platnosti obnoveného katastrálního operátu stal neplatným). Nejvyšší správní soud v odkazovaném rozsudku také výslovně počítal s možností žalobců napadnout

obnovení katastrálního operátu. V projednávané věci však stojí rozhodnutí o zápisu internetových stránek na seznam blokových webů samostatně. Přílehlavý na nyní projednávanou věc pak není ani další odkaz městského soudu, který citoval (prostřednictvím komentářové literatury) usnesení NSS ze dne 26. 9. 2012, čj. 8 Ao 6/2010-98. Toto usnesení se totiž týkalo případu, v němž územní plán velkého územního celku (v průběhu řízení o návrhu na jeho zrušení) pozbyl platnosti v důsledku nabytí účinnosti zásad územního rozvoje pro totéž území. Územní plán velkého územního celku tím zanikl (rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2021, čj. 4 As 149/2021-53, bod 13), a zanikl tak i předmět řízení, jelikož již ze strany soudu nebylo co rušit.

[13] V nyní řešené věci nebylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ani žalované pravomocně zrušeno. Tato rozhodnutí z hlediska práva i nadále existují, avšak v důsledku rozhodnutí o výmazu stránek superionherbs.cz ze seznamu blokových webů už v případě jejich zrušení nedojde k tomu, že by byly dané internetové stránky ze seznamu znovu vyňaty. To ale v dané věci nemá vliv na posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí a stěžovatelce nemůže být jeho přezkum odepřen.

[14] V tomto ohledu je třeba odkázat především na rozsudek NSS ze dne 24. 3. 2016, čj. 3 As 66/2015-30. Ten vykládá pojem „nedostatek podmínek řízení“ dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. jen ve smyslu chybějících „klasických“ podmínek řízení. Mezi ně řadí podmínky na straně soudu (pravomoc, příslušnost), na straně účastníků (způsobilost k právům a procesní způsobilost) a věcné podmínky (existence návrhu a existence napadeného správního rozhodnutí) a dále některé překážky postupu řízení (překážka věci zahájené a věci rozhodnuté). Za takový nedostatek či překážku však nelze podle citovaného rozsudku považovat skutečnost, že účinky napadeného správního rozhodnutí již vůči žalobci nepůsobí. Správní soudy tedy přezkoumávají i taková rozhodnutí, která splňovala zákonem předepsané požadavky v době, kdy nabyla právní moci, ale která v době rozhodování soudu již žádné právní účinky nemají a do ničích práv přímo nezasahují (viz též rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2015, čj. 10 As 229/2014-41). Opak by vedl k odepření práva na soudní ochranu zakotveného v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. I v případech, kdy by rozhodnutí soudu mohlo mít pouze deklaratorní charakter bez přímého vlivu na práva účastníků, podle citovaného rozsudku čj. 3 As 66/2015-30 nelze přehlédnout teoreticky možné dopady pro jiná řízení, pro něž může být rozsudek správního soudu podkladem. V nyní projednávané věci se pak nejedná o pouze hypotetickou možnost vést nějaké řízení, nýbrž o stěžovatelkou přímo identifikované řízení o náhradu škody, která stěžovatelce mohla vzniknout nezákonným rozhodnutím žalované (resp. správního orgánu prvního stupně).

[15] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti v této souvislosti argumentovala tím, že stěžovatelce v rámci daného řízení nevznikla škoda – ať už proto, že ji nepovažuje za provozovatelku daných internetových stránek, nebo proto, že po zapsání stránek na seznam blokových webů ještě k samotné blokaci nestačilo dojít. Předmětem tohoto kasačního řízení však není otázka, zda stěžovatelce v tomto případě vznikla škoda či nikoliv. Podstatné je, že nelze obecně vyloučit vznik škody v důsledku nezákonného rozhodnutí o zapsání internetových stránek na seznam blokových webů, resp. zamítnutí odvolání proti němu. Taková východiska jsou ostatně také základem rozsudku čj. 8 As 24/2024-22, na jehož závěrech stěžovatelka kasační stížnost ve značné míře staví.

pokračování

[16] Závěry výše citované judikatury je tak nutno vztáhnout i na nyní posuzovanou věc. Stěžovatelka má právo domáhat se vyslovení nezákonnosti napadeného rozhodnutí a jeho zrušení. Je zřejmé, že v době rozhodování městského soudu (resp. dokonce již v době podání žaloby) došlo k výmazu internetových stránek superiorherbs.cz ze seznamu blokových webů, takže potenciální zrušení napadeného či prvostupňového rozhodnutí by nemělo vliv na možnost přístupu k daným internetovým stránkám. To však neznemožňuje meritorní přezkum napadeného rozhodnutí, jak předpokládá citovaná judikatura.

[17] Podle Nejvyššího správního soudu tak předmět řízení neodpadl, a nelze tedy uzavřít, že by nebyly splněny podmínky řízení. Městský soud se proto na základě podané žaloby měl zabývat tím, zda stěžovatelka nebyla zkrácena na svých právech opomenutím její účasti ve správním řízení týkajícím se zapsání internetových stránek superiorherbs.cz na seznam blokových webů, a pozdější výmaz daných stránek z uvedeného seznamu na to nemá žádný vliv.

[18] Nejvyšší správní soud navíc upozorňuje, že stěžovatelka podala žalobu už v době, kdy internetové stránky superiorherbs.cz byly ze seznamu blokových webů vyňaté. Městský soud nemohl ve světle dispoziční zásady takový projev vůle stěžovatelky přehlížet a meritorní přezkoumání rozhodnutí extenzivním výkladem § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odeprít (rozsudek čj. 8 Ads 24/2024-22, bod 21). Je třeba souhlasit se stěžovatelkou, že ustanovení, jež omezují přístup k soudu, musí být zpravidla vykládána restriktivně (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 7. 2010, čj. 3 Ads 148/2008-70).

[19] Lze tedy uzavřít, že v řešené věci není podstatné, zda došlo k výmazu internetových stránek superiorherbs.cz ze seznamu blokových webů. Napadené rozhodnutí totiž nebylo zrušeno (resp. například prohlášeno nicotným), a i nadále představuje a vymezuje předmět řízení. Rozhodná je tedy skutečnost, zda žalovaná zamítla odvolání stěžovatelky v souladu se zákonem.

[20] Nad rámec výše uvedeného pak Nejvyšší správní soud dodává, že podle § 3b písm. b) zákona o Státní zemědělské a potravinářské inspekci seznam blokových webů obsahuje mimo jiné i datum výmazu internetových stránek z daného seznamu. Ze zmíněného ustanovení vyplývá, že se na seznamu fakticky nachází i vymazané internetové stránky, jen je u nich uvedeno, kdy byly ze seznamu formálně vymazány (a tedy od kterého dne již poskytovatelé internetu nemají povinnost dané internetové stránky blokovat). Byť tedy vlivem výmazu nemají poskytovatelé přístupu k internetu nadále povinnost internetové stránky blokovat, je i nadále veřejně dohledatelné, že důvody pro blokaci daných internetových stránek v minulosti existovaly.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud v návaznosti na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadené usnesení městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Městský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhoduje v případě zrušení jeho rozhodnutí krajský (městský) soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 10. dubna 2025

Milan Podhrázký
předseda senátu