



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a soudkyň Mgr. Jany Volkové a Mgr. Barbory Berkové ve věci

žalobkyně: **P. s. a. s. k.-a.**
sídlem ul. P. 58, X Š., Polsko

proti
žalovanému: **Generální ředitelství cel**
sídlem Budějovická 7, 140 96 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2018, č. j. 29679-2/2018-900000-314,
ve věci náhrady nákladů za zničení vybraných výrobků,

takto:

I. Žaloba **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A. Vymezení věci

1. Žalobou ze dne 17. 8. 2018 se žalobkyně domáhala u Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2018, č. j. 29679-2/2018-900000-314 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Celního úřadu pro Olomoucký kraj (dále jen „celní úřad“) ze dne 5. 2. 2018, č. j. 6382-3/2018-580000-12, a uvedené rozhodnutí celního úřadu potvrdil. Celní úřad svým rozhodnutím předsal žalobkyni náhradu nákladů za zničení vybraných výrobků (26 m³ minerálního oleje, motorové nafty obchodního názvu A.) ve výši 200 623 Kč.

B. Žaloba

2. Žalobkyně navrhovala, aby krajský soud zrušil napadené rozhodnutí. Konkrétně namítala:
3. a) nedodržení prekluzivní lhůty. Žalobkyně namítala, že žalovaný vydal napadené rozhodnutí po uplynutí prekluzivní lhůty stanovené v § 42e odst. 2 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních (dále jen „zákon o spotřebních daních“). Žalobkyně také nesouhlasila s argumentací žalovaného rozsudkem Nejvyššího správního soudu (pozn. soudu: žalobkyně měla zřejmě na mysli rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2017, č. j. 1 Afs 55/2017-32), jelikož ten se týkal posouzení povahy odlišného ustanovení, konkrétně § 42e odst. 1 zákona o spotřebních daních. Rozsudek Nejvyššího správního soudu tak na posuzovanou věc nedopadá a lhůtu je třeba považovat za prekluzivní a nikoli pořádkovou;
4. b) absenci úvahy správního orgánu o tom, proč mají být výrobky zničeny. Podle žalobkyně se žalovaný v napadeném rozhodnutí nezabýval otázkou, zda bylo třeba vybrané výrobky zničit, když podle § 42d odst. 3 zákona o spotřebních daních mohl zvolit jinou možnost (prodej či přepracování vybraného výrobku). V napadeném rozhodnutí chybí úvaha o tom, proč bylo vyloučeno běžné použití vybraného výrobku. Žalobkyně v této souvislosti namítala porušení zásady účelnosti a hospodárnosti řízení, protože správní orgány nevysvětlily, proč je účelné likvidovat výrobky, jsou-li náklady na likvidaci ve výši 200 000 Kč a žalobkyně není vlastníkem zboží, ale třetí stranou.

C. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 19. 10. 2018 navrhl zamítnutí žaloby. K námitkám žalobkyně sdělil následující skutečnosti:
6. K tvrzenému uplynutí prekluzivní lhůty žalovaný uvedl, že lhůta dle § 42e odst. 2 zákona o spotřebních daních je lhůtou pořádkovou, nikoli propadnou, a zákon s jejím uplynutím nespojuje zánik práva vydat rozhodnutí o nákladech za zničení vybraných výrobků. Tato lhůta je zákonem stanovena pro zvýšení efektivity při správě daní. Žalovaný odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 55/2017-32, které je analogicky použitelné i na nyní posuzovanou věc. K povaze lhůt žalovaný dále citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2012, č. j. 9 As 114/2011-58, z něhož vyplývá, že procesní lhůty mají význam především ve vztahu k efektivitě řízení, jejich zmeškání nemusí mít za následek ztrátu práva; zákon s nedodržáním těchto lhůt přímo nespojuje žádné právní následky pro věc samu.
7. Ke zničení předmětných vybraných výrobků žalovaný poukázal na to, že již v napadeném rozhodnutí uvedl, jaký byl charakter těchto výrobků a proč nemohly být využity státem jinak. Jednalo se o specifický výrobek, který sice mohl být původně předmětem prodeje, ale stát pro něj neměl využití. Přepracování nepřicházelo v úvahu, protože by bylo spojeno s náklady, které by musel stát vynaložit bez jakékoli kompenzace. Takový postup by nebyl v souladu s pravidly hospodaření státu. Prodej v dražbě by dle žalovaného byl teoreticky možný, samotná dražba by ale byla spojena s dalšími náklady a její výsledek by byl značně nejistý. Nákladné by bylo i skladování nestandardního výrobku, jelikož nebylo možné jej skladovat hromadně s jinými minerálními oleji.
8. Žalovaný dále uvedl, že veškeré náklady vzniklé státu v souvislosti se zajištěním, skladováním a zničením vznikly v důsledku porušení právních předpisů ze strany žalobkyně.

9. K vlastnictví vybraných výrobků žalovaný sdělil, že není rozhodující skutečnost, že žalobkyně nebyla vlastníkem výrobků. Náklady za zničení totiž celní úřad uložil v souladu se zákonem osobě, u které byly předmětné výrobky zjištěny.

D. Skutečnosti vyplývající ze správního spisu

10. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že dne 24. 9. 2015 celní úřad zajistil vybrané výrobky a dopravní prostředek, který je převážel. Dopravcem výrobků byla žalobkyně. Vybranými výrobky bylo 26 m³ přípravku na bázi minerálního oleje, gelová emulze složená z 95-97 % z plynového oleje a z 3-5 % vody, stabilizovaného blíže neurčeným emulgátorem. Žalobkyně dopravovala vybrané výrobky bez dokladů prokazujících zdanění podle § 5 zákona o spotřebních daních, proto celní úřad vybrané výrobky zajistil.
11. Dne 21. 12. 2015 vydal celní úřad rozhodnutí o zabránění vybraných výrobků, č. j. 68410-3/2015-580000-12.
12. Dne 1. 11. 2017 a 7. 12. 2017 provedl celní úřad fyzickou likvidaci vybraných výrobků.
13. Rozhodnutím ze dne 5. 2. 2018, č. j. 6382-3/2018-580000-12, předešel žalobkyni náhradu nákladů za zničení vybraných výrobků ve výši 200 623 Kč. V odůvodnění rozhodnutí sdělil, že vybrané výrobky byly s ohledem na jejich povahu (motorová nafta ve formě gelové emulze znemožňující bezprostřední běžné použití) zničeny dle § 42d odst. 2 zákona o spotřebních daních.
14. Proti rozhodnutí celního úřadu brojila žalobkyně odvoláním, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí celního úřadu potvrdil.

E. Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“], přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl krajský soud bez nařízení jednání.

ad a) Prekluzivní lhůta

16. Žalobkyně namítala, že celní úřad vydal rozhodnutí o náhradě nákladů za zničení vybraných výrobků po uplynutí lhůty dle § 42e odst. 2 zákona o spotřebních daních. Uvedené ustanovení upravuje, že *náhradu nákladů na zničení nebo fyzickou likvidaci vybraných výrobků předepíše správce daně rozhodnutím nejpozději do 60 dní ode dne zničení nebo fyzické likvidace těchto vybraných výrobků*. Na rozdíl od žalovaného měla žalobkyně za to, že se jednalo o lhůtu prekluzivní, s jejímž uplynutím je spojen zánik práva.
17. Krajský soud uvádí, že k povaze a typům lhůt se obecně vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 9. 2012, č. j. 9 As 114/2011 – 58, ve kterém uvedl, že *„za lhůtu je nutno považovat časový interval, v němž má být, případně musí být, něco vykonáno. Lhůtou je rovněž časový úsek, ve kterém může být nárok (subjektivní právo) uplatněn u příslušného objektu. Teorie rozlišuje dva druhy lhůt. Jsou jimi lhůty hmotněprávní a procesní. Hmotněprávní lhůty jsou lhůty, jejichž běh je stanoven zákonem a zpravidla jej nelze ovlivnit jednáním adresátů příslušných právních norem. Konec lhůty je absolutní a jejich zmeškání má za následek zánik práva. Tyto lhůty nelze navracet ani prominout. Jedná se o lhůty prekluzivní, neboli propadné. Procesní lhůty mohou být zákonné (stanoveny přímo zákonem) nebo soudcovské (stanoveny soudem, příp. předsedou senátu). Tyto lhůty mají svůj význam především*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

*ve vztahu k efektivitě řízení a jejich zmeškání nemusí mít za následek ztrátu práva. S nedodržením těchto lhůt zákon přímo nespojuje žádné právní následky pro věc samu. Přitom je nutno podotknout, že v případě zákonných lhůt právní normy obvykle výslovně nestanoví, zda se jedná o lhůtu propadnou, či pořádkovou. Určení povahy lhůty je proto záležitostí výkladu konkrétní právní normy upravující předmětnou lhůtu, stejně jak je tomu i v nyní projednávané věci. Přesto lze v souladu s krajským soudem konstatovat, že ustanovení upravující lhůty propadné stanoví s jejich uplynutím konkrétní právní důsledek, který je zpravidla vyjádřen slovy, že po uplynutí těchto lhůt již **nelze** něco nadále vykonat či činit, či naopak, že pouze do uplynutí lhůty něco činit **lze**. Typickým příkladem lhůty propadné je např. lhůta zakotvená v § 47 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků (poznámka: zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, byl zrušen a nahrazen daňovým řádem, to však na platnosti citovaných závěrů s ohledem na povahu věci nic nemění) nebo § 148 odst. 1 daňového řádu, jakož i lhůta podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích.“*

18. Krajský soud v souladu s uvedenými závěry Nejvyššího správního soudu zkoumal, zda lze lhůtu dle § 42e odst. 2 zákona o spotřebních daních považovat za lhůtu prekluzivní, tedy že po jejím uplynutí nebyl celní úřad oprávněn vydat rozhodnutí a předepsat žalobkyni náhradu nákladů, či se jedná o lhůtu, s jejímž nedodržením zákon o spotřebních daních nespojuje žádné následky.
19. Krajský soud zjistil, že lhůtou podle § 42e zákona o spotřebních daních, nikoli však dle jeho druhého, ale prvního odstavce, se již zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 7. 2017, č. j. 1 Afs 55/2017-32, a žalovaný na něj v napadeném rozhodnutí odkázal a vycházel z něj. Podle § 42e odst. 1 zákona o spotřebních daních *náhradu nákladů za uskladnění zajištěných vybraných výrobků a dopravního prostředku v řízení o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku stanoví správce daně nejpozději do 120 dní od právní moci rozhodnutí o propadnutí nebo zabrání vybraných výrobků nebo dopravního prostředku*. Krajský soud srovnal znění prvního a druhého odstavce § 42e zákona o spotřebních daních a neshledal v části stanovující lhůtu (kromě její délky 60 a 120 dní) žádné rozdíly (*nejpozději do 120 dní od... a nejpozději do 60 dní ode dne...*).
20. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 Afs 55/2017-32 vyslovil, že „*povahu lhůty stanovené v § 42e odst. 1 zákona o spotřebních daních může osvětlit pohled na účel tohoto ustanovení. Účelem je, aby osoba, která má vlastnické právo (eventuálně i jiné věcné právo) k zajištěným vybraným výrobkům (§ 42 a násl. zákona o spotřebních daních), nahradila správci daně (potažmo státu) náklady na jejich uskladnění po dobu zajištění, a to za předpokladu, že bylo následně pravomocně uloženo propadnutí (či zabrání) těchto výrobků a došlo k přechodu vlastnického práva k zajištěným výrobkům na stát (§ 42d zákona o spotřebních daních). Smyslem § 42e odst. 1 zákona o spotřebních daních je tedy zajistit, aby takto vzniklé náklady nenesl správce daně, ale uhradil je subjekt, který jejich vznik porušením zákonných povinností zavinil.*
21. *Správné stanovení nákladů dle § 42e odst. 1 zákona o spotřebních daních přitom nemusí být vždy jednoduchou záležitostí. Nejvyšší správní soud ale především zdůrazňuje, že náležité vyčíslení a stanovení nákladů za uskladnění zajištěných vybraných výrobků není plně v dispozici správce daně, který bude v tomto směru často odkázán na součinnost třetích osob (jako dodavatelů služeb). Tak tomu je i v posuzovaném případě, kdy uskladnění realizoval skladovatel – třetí osoba odlišná od žalovaného. Správce daně tak nezná přesnou výši nákladů za uskladnění zajištěných vybraných výrobků, dokud mu není řádně vyúčtována třetí osobou (skladovatelem). Tento proces nemusí být vždy bezproblémový, neboť může dojít např.*

k prodlení skladovatele s vyúčtováním a fakturací, případně i ke sporu správce daně a skladovatele o konkrétní výši fakturovaných nákladů. Správce daně totiž musí dbát na to, aby účtované náklady nebyly nepřiměřené a odpovídaly smlouvám o skladování, které za tímto účelem se skladovateli uzavírá.

22. Nejvyšší správní soud je s ohledem na výše uvedené přesvědčen, že není možné považovat lhůtu uvedenou v § 42e odst. 1 zákona o spotřebních daních za lhůtu prekluzivní a přisvědčuje v tomto směru námitkám stěžovatele. V daném případě se jedná o lhůtu pořádkovou, jejímž účelem je, aby správce daně se stanovením nákladů neotálel a v přiměřené době postavil najisto, jaké náklady musí příslušný subjekt za skladování zajištěných výrobků do doby rozhodnutí o jejich propadnutí uhradit. Podle Nejvyššího správního soudu není logické, aby byla lhůta podle § 42e odst. 1 zákona o spotřebních daních propadná a její uplynutí způsobilo, že se správce daně již nedomůže úhrady nákladů, které vznikly porušením právních povinností ze strany povinného subjektu, a ponese je tedy sám. Předmětná lhůta je stanovena správcí daně z důvodu efektivy a rychlosti řízení, aby v rámci řízení nevznikaly neopodstatněné průtahy. Tímto ustanovením získává konkrétní podobu obecná zásada rychlosti řízení vyjádřená v § 7 odst. 1 daňového řádu, v návaznosti na čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Porušení povinnosti konat předepsaným způsobem ve stanoveném časovém rámci nevede k prekluzi práva správce daně stanovit náklady podle § 42e odst. 1 zákona o spotřebních daních, nýbrž k jiným právním následkům (např. odpovědnost státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem či možnost dotčeného subjektu domáhat se u příslušného správce daně odstranění průtahů; k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2013, č. j. 7 As 45/2013 – 20).
23. Úvahy Nejvyššího správního soudu lze vztáhnout i na nyní posuzovanou věc. U zabraných výrobků dle § 42d odst. 2 zákona o spotřebních daních přechází vlastnické právo k výrobku na stát. Účelem § 42e odst. 2 zákona o spotřebních daních je tedy to, aby byly státu nahrazeny náklady, které při zničení vybraných výrobků vyvstaly, a to od subjektu, který jejich vznik porušením zákonných povinností zavinil. Důvod, proč byla náhrada nákladů požadována po žalobkyni, vyplývá z rozhodnutí celního úřadu, který na str. 3 vysvětlil, že dle § 42d odst. 3 zákona o spotřebních daních se zničení vybraných výrobků provede na náklady původního vlastníka, popřípadě osoby, u níž byly vybrané výrobky zjištěny. V posuzované věci nebyl vlastník vybraných výrobků znám, proto došlo k jejich zabrání. Jelikož žalobkyně výrobky prokazatelně dopravovala a byly u ní zjištěny, jednaly správní orgány v souladu se zákonem, požadovaly-li úhradu náhrady nákladů za likvidaci vybraných výrobků právě od žalobkyně.
24. Krajský soud dále uvádí, že taktéž v případě zničení a fyzické likvidace vybraných výrobků může jít o složitý proces nezávislý na činnosti celního úřadu. Tak tomu bylo i v posuzované věci, kdy kvůli své specifické povaze musel být vybraný výrobek – nestandardní minerální olej – likvidován nadvakrát, ve dvou spalovnách. Krajský soud dále zjistil, že ze zákona o spotřebních daních nevyplývá jakýkoli následek za nesplnění lhůty dle § 42e odst. 2 zákona o spotřebních daních. Závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku č. j. 1 Afs 55/2017-32 lze tak aplikovat i v případě druhého odstavce § 42e zákona o spotřebních daních.
25. Krajský soud uzavírá, že v případě lhůty dle § 42e odst. 2 zákona o spotřebních daních se jedná o lhůtu pořádkovou a nikoli prekluzivní. Námitka žalobkyně proto není důvodná.

ad b) Absence důvodů pro likvidaci zboží

26. Krajský soud zjistil, že celní úřad ve svém rozhodnutí uvedl, že *vybrané výrobky byly s ohledem na jejich povahu (motorová nafta ve formě gelové emulze znemožňující bezprostřední běžné použití) zničeny dle § 42d odst. 2 zákona o spotřebních daních*. V napadeném rozhodnutí na str. 4 žalovaný vysvětlil, že „*dle protokolů o zkoušce v Celní technické laboratoři bylo zjištěno, že v případě těchto vybraných výrobků se jedná o minerální olej – plyný olej emulgovaný 3-5 % hmotnostními vody. Tímto byla vytvořena velmi jemná emulze, čímž došlo k výraznému nárůstu viskozity minerálního oleje do formy gelu. Gel byl stabilizován blíže neurčeným emulgátorem, takže za normální teploty nedochází k samovolnému oddělování na jednotlivé složky, tj. plyný olej a vodu. Pro takový minerální olej nebylo nalezeno vhodné uplatnění, a proto byla z důvodu uvolnění skladových kapacit navržena jeho ekologická likvidace*“. Vzhledem k tomu, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně jeden celek (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2007, č. j. 7 As 72/2006 – 167, ze dne 19. 11. 2009, č. j. 1 Afs 88/2009 – 48, ze dne 30. 11. 2010, č. j. 9 As 37/2010 – 217, nebo ze dne 24. 4. 2015, č. j. 8 Afs 20/2013 – 101, č. 3319/2016 Sb. NSS), se krajský soud zabýval tím, zda bylo zdůvodnění správních orgánů o tom, proč má být vybraný výrobek zlikvidovaný, v souhrnu dostatečné. Krajský soud dospěl k závěru, že tomu tak bylo.
27. Jak vyplývá z citovaných částí rozhodnutí správních orgánů, jak celní úřad, tak žalovaný vysvětlili specifickou povahu vybraného výrobku. Žalovaný popsal, že se jednalo o gel, navíc stabilizovaný neznámým emulgátorem. U těchto závěrů vycházel z protokolů o zkoušce v Celní technické laboratoři. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dále sdělil, že pro tento minerální olej nebylo nalezeno vhodné uplatnění a z důvodu uvolnění skladových kapacit byla navržena jeho likvidace. Krajský soud doplňuje, že odvolací námitka byla formulována zcela obecně, žalovaný tak neměl důvod vypořádávat námitky do detailů, ale přezkoumatelným způsobem sdělit svou úvahu, což učinil. Pokud by krajský soud přistoupil na argumentaci žalobkyně, že se správní orgány musí v odůvodnění rozhodnutí zabývat všemi jednotlivými a dílčími skutečnostmi, které v dané věci mohly nastat a či byly v řízení zohledňovány, kladl by na správní orgány neúměrné nároky. Krajský má tedy za to, že odůvodnění žalovaného bylo dostatečné.
28. Vzhledem ke shora uvedeným skutečnostem dospěl krajský soud k závěru, že námitka b) není důvodná.

F. Závěr a náhrada nákladů řízení

29. Jelikož neshledal krajský soud žalobní body důvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
30. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že v řízení procesně úspěšný žalovaný má právo vůči žalobci na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému nevznikly podle obsahu spisu v tomto soudním řízení žádné náklady přesahující jeho obvyklou úřední činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 24. července 2019

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

JUDr. Zuzana Šnejdrlová, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu