



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobkyně: **STELMAX, Sp. z o.o.**, se sídlem Staszica 2, Dabrowa Górnicza, Polská republika, zast. JUDr. Vandou Bieleckou, advokátkou se sídlem Pavlovova 586/8, Havířov, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 4. 2013, č. j. 13443-2/2013-900000-304.3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 12. 2015, č. j. 31 Af 47/2013 – 105,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 12. 2015, č. j. 31 Af 47/2013 – 105, **se** ve výroku II. a III. **z r u š u j e** a věc **se** v tomto rozsahu **v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zastaveno řízení vůči jedné ze žalobkyň, společnosti ASTRA R&V, spol. s r. o. - zanikla a byla vymazána z obchodního rejstříku dne 29. 8. 2013 (výrok I.), žaloba podaná stěžovatelkou byla zamítnuta (výrok II.) a bylo určeno, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III.). Žalobou se stěžovatelka a společnost ASTRA R&V, spol. s r. o. domáhaly vyslovení nezákonnosti rozhodnutí žalovaného specifikovaného v záhlaví, kterým bylo změněno rozhodnutí Celního úřadu Hradec Králové ze dne 22. 9. 2011, č. j. 21132/2011 – 066100 – 032, jímž celní úřad rozhodl o propadnutí vybraných výrobků (minerálních olejů) dle § 42d odst. 1 písm. a) zákona č.

353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění účinném v posuzované době (dále jen „zákon o spotřebních daních“).

[2] Krajský soud rozhodl ve věci původně rozsudkem ze dne 10. 4. 2014, č. j. 31 Af 47/2013 – 57, ve znění opravného usnesení ze dne 10. 7. 2014, č. j. 31 Af 47/2013 – 79 tak, že žalobu zamítl. Na základě kasační stížnosti toto rozhodnutí zrušil Nejvyšší správní soud výrokem IV. rozsudku ze dne 25. 6. 2015, č. j. 9 Afs 168/2014 – 65, z důvodu, že řízení před krajským soudem bylo zmatečné. Společnost ASTRA R&V, spol. s r. o. totiž v průběhu soudního řízení zanikla, jak je uvedeno výše, v době vydání rozhodnutí tak chyběly podmínky řízení, jelikož jedna ze žalobkyň již neměla způsobilost být účastníkem řízení. Soud byl povinen před meritorním rozhodnutím ve věci řízení ve vztahu ke společnosti ASTRA R&V, spol. s r. o. zastavit či rozhodnout, s kým bude v řízení pokračováno, popř. řízení přerušit (nebylo-li v řízení možné ihned pokračovat).

[3] Na základě uvedeného rozhodnutí kasačního soudu rozhodoval krajský soud znovu. Ve vztahu ke společnosti ASTRA R&V, spol. s r. o. uvedl, že zanikla jako subjekt právních vztahů všeho druhu včetně vztahů procesních, ztratila tedy způsobilost být účastníkem řízení. Do jejích práv a povinností nevstoupil žádný subjekt, soud proto řízení vůči ní zastavil, neboť povaha věci neumožňovala v řízení pokračovat.

[4] Ve vztahu ke stěžovateli soud konstatoval, že správní rozhodnutí o propadnutí vybraných výrobků se týkalo výrobků ve vlastnictví společnosti ASTRA R&V, spol. s r. o. Výroky správních rozhodnutí se proto vůbec netýkají stěžovatelky. Nelze tedy usuzovat, že by jimi byla zkrácena na svých právech přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují její práva nebo povinnosti. Soud dospěl k závěru, že jí nepřísluší právo domáhat se žalobou zrušení takového rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

[5] Stěžovatelka brojí kasační stížností proti výrokům II. a III. rozsudku krajského soudu, a to z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítá také, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[6] Uvedla, že odůvodnění napadeného rozsudku se v naprosté většině rozsahu vztahuje ke společnosti ASTRA R&V, spol. s r. o., ve vztahu k ní je velmi kusé. Soud její žalobu vůbec neposuzoval po věcné stránce.

[7] Konstatovala, že je subjektem, u kterého byly výrobky zjištěny. Jedná se tedy o osobu dle §42a odst. 1 písm. a) zákona o spotřebních daních, která je dle §42b odst. 2 téhož zákona účastníkem řízení o zajištěných vybraných výrobcích. Dle §42d odst. 3 věta druhá zákona o spotřebních daních se zničení vybraných výrobků provede na náklady původního vlastníka, popřípadě osoby, u níž byly vybrané výrobky zjištěny. Již z těchto ustanovení plyne, že byla účastníkem správního řízení se všemi právy a že napadené rozhodnutí na ni má přímý dopad (přinejmenším je toto rozhodnutí předpokladem pro

pokračování

zaplacení nákladů na skladování vybraných výrobků a na jejich zničení). S těmito skutečnostmi se soudu nevypořádal.

[8] Již v řízení před krajským soudem uváděla, že jako dopravce nesla za vybrané výrobky odpovědnost. Tím, že jí byly zajištěny a v následném řízení propadly, odpovídá za škodu vzniklou ztrátou přepravované věci. Byla oprávněným držitelem vybraných výrobků a jejich propadnutí zároveň znamená jejich konečné odnětí z řádné držby. S těmito skutečnostmi se soud nevypořádal a zcela je pominul.

[9] Tím, že soud pouze konstatoval, že formálně se přezkoumávaná rozhodnutí stěžovatelky netýkají, a tedy nemá právo podat správní žalobu, bylo porušeno její právo na přezkoumání správních rozhodnutí nezávislým soudem. Ona je naopak přesvědčena, že se jí přezkoumávaná rozhodnutí týkají velmi konkrétně a citelně.

[10] Z uvedených důvodů navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

[11] Žalovaný ke kasační stížnosti sdělil, že stěžovatelka byla sice účastníkem řízení o zajištěných vybraných výrobcích, nicméně rozhodnutí o jejich propadnutí se skutečně bezprostředně netýká jejích práv a povinností. Na tom nic nemění ani hypotetická možnost předepsání nákladů na zničení propadlých vybraných výrobků nebo vznik soukromoprávní odpovědnosti za škodu. I kdyby odpovědnost za nedovolené nakládání s vybranými výrobky nesla výhradně stěžovatelka a odpovídala tak jejich vlastníkově za škodu, tak za situace, kdy tento vlastník zanikl bez právního nástupce, nedává tato námitka smysl. V této souvislosti není ani příliš srozumitelné, v jakém smyslu se cítí zkrácena na své oprávněné držbě minerálního oleje.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas a stěžovatelka je zastoupena advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[13] Dále se zabýval přípustností kasační stížnosti, jelikož se jedná o tzv. opakovanou kasační stížnost v téže věci. Napadeným rozhodnutím je nyní pravomocné rozhodnutí krajského soudu, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno kasačním soudem. Soudní řád správní v § 104 odst. 3 písm. a) stanoví, že taková kasační stížnost je nepřipustná, což neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Toto ustanovení je však třeba zároveň vykládat ve světle zachování co možná nejširšího přístupu k soudu tak, že kasační stížnost není možné podat opakovaně „z týchž důvodů“ (viz k tomu podrobně Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, str. 1003 – 1004). K takovým případům patří i nyní posuzovaná situace. Stěžovatelkou nyní vznesenými kasačními námitkami se ve svém předchozím rozsudku kasační soud s ohledem na procesní vývoj věci nezabýval, a proto jsou tyto námitky nyní přípustné (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 – 165, publ. pod č. 2365/2011 Sb. NSS).

[14] Na základě kasační stížnosti tedy soud přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[15] Předmětem sporu je otázka, v jakém rozsahu byl krajský soud povinen s ohledem na postavení stěžovatelky společnou žalobu společnosti ASTRA R&V, spol. s r.o. a stěžovatelky projednat.

[16] Z napadeného rozsudku plyne, že krajský soud vyhodnotil, že stěžovatelce nepřisluší právo domáhat se žalobou zrušení rozhodnutí žalovaného ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení platí: *Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.*

[17] Stěžovatelka v žalobě netvrdila, že by rozhodnutí žalovaného zakládalo, měnilo, rušilo nebo závazně určovalo její práva nebo povinnosti. Soud v této souvislosti poukazuje na rozsudek ze dne 11. 3. 2008, č. j. 8 As 46/2007 - 98, v němž byly posuzovány podmínky aktivní procesní legitimace žalobce v řízení podle § 65 s. ř. s. V něm dospěl k závěru, že „[p]rocesně je tedy k podání žaloby legitimován ten, kdo má způsobilost být účastníkem řízení a tvrdí, že došlo ke zkrácení jeho práv. Jinými slovy, dle § 65 s. ř. s. (tj. u řízení o žalobách proti rozhodnutí správního orgánu) se procesní legitimace zakládá tvrzením o tom, že došlo ke zkrácení práv žalobce; závěr o tom, zda skutečně byl či nebyl zkrácen, učiní následně soud jako závěr o věcné legitimaci, jež je určující pro úspěšnost či neúspěšnost žaloby (shodný závěr viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2006, č. j. 1 Afs 40/2005 - 62). Z uvedeného vyplývá, že soud před meritorním projednáním žaloby musí posoudit, zda jsou splněny podmínky řízení; mimo jiné v tom, zda žalobce skutečně tvrdí, že úkonem správního orgánu došlo k zásahu do jeho práv. Přitom není dostačující, jestliže žalobce namítá porušení svých práv pouze v obecné rovině, ale musí být zřejmé, do kterého jeho práva mělo být zasazeno.“

[18] Pokud nyní uvádí, že se jí rozhodnutí dotýká přinejmenším tím, že je předpokladem pro zaplacení nákladů na skladování vybraných výrobků a jejich zničení, pak jde o důvod, který není podle § 104 odst. 4 s. ř. s. přípustný, neboť jí nic nebránilo uplatnit tuto argumentaci již v řízení před krajským soudem (viz obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 2 As 158/2015 - 56).

[19] Jediné, v čem by bylo možno spatřovat tvrzení o dotčení na právech, je tvrzení uplatněné při ústním jednání, že zboží, které stěžovatelka pro společnost ASTRA R&V, spol. s r.o. převážela, bylo vyňato z její dispozice, a tím mohlo dojít ke škodě, kterou po ní může společnost ASTRA R&V, spol. s r.o. vymáhat. Napadeným správním rozhodnutím bylo rozhodnuto o propadnutí zajištěných výrobků vůči vlastníku výrobků (společnosti ASTRA R&V, spol. s r.o.), čímž je založen vztah mezi vlastníkem výrobků a státem, k přímému dotčení na veřejných subjektivních právech přepravce, kterým je poskytována ochrana ve správním soudnictví, nemohlo tímto rozhodnutím z povahy věci dojít. Navíc

pokračování

obava z toho, že by vlastník věci uplatnil svůj soukromoprávní nárok na případnou náhradu škody v situaci, kdy vlastník výrobků zanikl, je irelevantní. Stěžovatelka by se musela cítit zasažena ve své právní sféře výrokovou částí rozhodnutí a tuto část napadat, případně by musela namítat procesní pochybení, které se projevilo vůči její právní sféře v rozhodnutí správního orgánu. Ani jedna tato skutečnost v posuzovaném případě nenastala. Nutno konstatovat, že krajský soud se uvedeným tvrzením, i když zcela nepřípadným, dotčením výslovně nezabýval. Z napadeného rozsudku je ale zřejmé, že soud neshledal v důsledku napadeného správního rozhodnutí žádné možné dotčení na veřejných subjektivních právech stěžovatelky, tedy ani ve věci případného nároku vlastníka výrobků na náhradu škody. Správně tedy vyhodnotil, že nebyla oprávněna k podání žaloby podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

[20] Krajský soud se však zcela opomněl zabývat § 65 odst. 2 s. ř. s. Ten uvádí: *Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.*

[21] Podle § 42b zákona o spotřebních daních platí: *(1) Celní úřad nebo celní ředitelství, které rozhodlo o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku, bezodkladně zahájí řízení, jehož cílem je prokázání, zda s vybranými výrobky bylo nakládáno způsoby uvedenými v § 42 odst. 1 nebo 2 nebo zda dopravní prostředek takové výrobky dopravoval. (2) Účastníkem řízení o zajištěných vybraných výrobcích nebo dopravním prostředku jsou osoby uvedené v § 42a odst. 1. Účastníky řízení podle § 42a odst. 1 téhož zákona jsou a) osoba, u níž byly vybrané výrobky zjištěny, b) osoba, která má věcné právo k zajištěným vybraným výrobkům nebo dopravnímu prostředku.*

[22] Z citovaných ustanovení plyne, že stěžovatelku je nutné považovat za účastníka správního řízení, a to již na základě textu zákona. Napadené správní rozhodnutí je výsledkem řízení o zajištěných vybraných výrobcích (§ 42b zákona o spotřebních daních), které vyústilo v rozhodnutí o propadnutí zajištěných vybraných výrobků, (§42d zákona o spotřebních daních). Přestože je propadnutí zajištěných vybraných výrobků možné uložit jedině jejich vlastníkov, na počátku řízení nemusí být zřejmé, zda nebude rozhodnuto jiným možným způsobem - uvolnění zajištění vybraných výrobků nebo jejich zabránění. Tato rozhodnutí mohou být učiněna i vůči jiným osobám než vůči vlastníku, např. i přepravci. Z logiky věci a v souladu se zákonným zněním je tedy i ten, u něhož byly vybrané výrobky zjištěny, účastníkem správního řízení o zajištěných vybraných výrobcích.

[23] Jelikož stěžovatelka byla účastníkem řízení před žalovaným, byla oprávněna podat žalobu podle § 65 odst. 2 s. ř. s. (k tomuto závěru viz například již citovaný rozsudek ve věci sp. zn. 2 As 158/2015).

[24] Žalobci aktivně legitimovaní podle § 65 odst. 2 s. ř. s. jsou omezení v rozsahu a důvodech, z nichž mohou napadat rozhodnutí správního orgánu. Toto omezení je definováno jako „*práva, která jemu (žalobci) přísluší*“. Vzhledem k tomu, že takovému žalobci nenáleží hmotná práva, je oprávněn namítat toliko porušení svých procesních práv.

K tomu, o jaká práva jde, se judikatura správních soudů opakovaně vyjadřovala. Tradičně jsou za taková práva považována procesní práva účastníka řízení, tedy například právo navrhnout provedení důkazů správnímu orgánu, právo seznamovat se s provedenými důkazy a právo činit v průběhu správního řízení vůči správnímu orgánu a jeho postupu vyjádření. Vedle těchto „klasických“ procesních práv náleží do této kategorie i práva další jako je právo na to, aby správní orgán zjistil přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřil potřebné podklady pro rozhodnutí, nebo právo na to, aby rozhodnutí správního orgánu vycházelo ze skutkového stavu, který má oporu ve spisech. Rovněž jim přísluší právo na to, aby se správní orgány řádně vypořádaly se žalobcem uplatněnými námitkami i odvolacími důvody. Naopak tito žalobci nejsou oprávněni vznášet námitky do nesprávného hmotněprávního posouzení věci. K tomu srovnej například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 49/2002 – 41, ze dne 19. 10. 2007, č. j. 4 As 69/2006 – 103, ze dne 11. 12. 2008, č. j. 8 As 31/2008 – 72, ze dne 2. 9. 2009, č. j. 1 As 40/2009 – 251, ze dne 18. 9. 2013, č. j. 9 As 173/2012 – 65, ze dne 26. 2. 2015, č. j. 5 As 139/2014 – 21, publ. pod č. 3217/2015 Sb. NSS, ze dne 2. 6. 2016, č. j. 9 As 101/2015 – 53, nebo shora citovaný rozsudek ve věci sp. zn. 2 As 158/2015.

[25] Stěžovatelka v žalobě vznesla i námitky týkající se procesních práv. Konkrétně se jednalo o námitku, že rozhodnutí žalovaného je nesrozumitelné a zmatečné a z toho dovozenou námitku nicotnosti správního rozhodnutí, a také námitku, že napadené rozhodnutí spočívá na skutkovém stavu, který nemá oporu ve správním spisu. Tyto námitky přípustné byly, nicméně krajský soud se jimi nezabýval.

[26] V souladu s kasačními námitkami je tedy nutno označit napadený rozsudek za nepřezkoumatelný. Nelze z něj seznat, jak na shora uvedenou žalobní argumentaci krajský soud nahlížel, tj. zda tyto námitky považoval za důvodné či nedůvodné. Jak již kasační soud konstatoval v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44 (publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS): *„není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. [...]“* Citovaným nedostatkem napadený rozsudek trpí. Je tedy třeba dát za pravdu tvrzení, že napadeným rozsudkem bylo porušeno právo stěžovatelky na přezkoumání správního rozhodnutí, byť v souladu s výše uvedeným pouze v omezeném rozsahu.

[27] K námitce, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, soud konstatuje, že tato námitka zůstala v rovině obecných tvrzení, nebyla nijak konkretizována, proto se jí blíže nezabýval.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek krajského soudu proto dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. ve výroku II. a III. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud právním názorem uvedeným v tomto rozsudku vázán.

[29] S ohledem na § 109 odst. 3 s. ř. s. byl zrušen nejen výrok II. napadeného rozsudku, ale spolu s ním i výrok III. o nákladech řízení, neboť je na výroku II. závislý. O náhradě

pokračování

nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3, větou první, s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. listopadu 2016

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu