



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **PARAMO, a.s.**, se sídlem Přerovská 560, Pardubice, zastoupen Mgr. Davidem Neveselým, advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 6. 12. 2016, č. j. 65 Af 49/2015 - 24,

**t a k t o :**

Usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 6. 12. 2016, č. j. 65 Af 49/2015 - 24, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

[1] Celní úřad pro Olomoucký kraj (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 13. 4. 2015, č. j. 24507-5/2015-580000-62, zajistil žalobcův tahač s cisternovým návěsem a výrobky, které přepravoval, a to podle § 42 odst. 1 písm. b) a § 42a odst. 2 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních. Odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 9. 10. 2015, č. j. 35106-4/2015-900000-304.4.

**II.**

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci, který ji v záhlaví uvedeném usnesením odmítl.

[3] Krajský soud uvedl, že ze soudního přezkumu jsou vyloučeny úkony správního orgánu předběžné povahy [§ 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. b) s. ř. s.], a poukázal na

rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2009, č. j. 2 Afs 186/2006 - 54, publ. pod č. 1982/2010 Sb. NSS. V něm Nejvyšší správní soud zakotvil „test rozhodnutí předběžné povahy“, podle něhož se zkoumá, zda rozhodnutí splňuje tři podmínky: časovou, věcnou a osobní. Závěr o předběžné povaze rozhodnutí lze přitom učinit tehdy, je-li vydáno v již zahájeném řízení o vydání rozhodnutí konečného, nebo je zákonem stanovena přiměřená lhůta pro zahájení takového řízení a účinky předběžného rozhodnutí jsou omezeny do vykonatelnosti rozhodnutí konečného. Konečné rozhodnutí pak v sobě musí věcně zahrnout vztahy upravené rozhodnutím předběžné povahy a musí být adresováno subjektu, jemuž bylo určeno předběžné rozhodnutí.

[4] Časová podmínka testu byla podle krajského soudu splněna prostřednictvím § 42b odst. 1 zákona o spotřebních daních. V něm je jednoznačně určena lhůta pro následné zahájení řízení, neboť stanovuje, že správce daně, který rozhodl 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 zákona o spotřebních daních nebo zda dopravní prostředek takové výrobky dopravoval. Splnění věcné podmínky vyplývá z toho, že bezodkladně po zajištění vybraných výrobků následuje řízení o těchto výrobcích, které je zakončeno rozhodnutím ve věci samé podle § 42c nebo § 42d zákona o spotřebních daních. Naplnění osobní podmínky je pak dáno § 42b odst. 2 zákona o spotřebních daních, podle kterého jsou účastníky řízení o zajištěných výrobcích osoby uvedené v § 42a odst. 1 zákona o spotřebních daních, tj. stejné osoby, které byly účastníky při samotném zajištění výrobků.

[5] Krajský soud připustil, že Nejvyšší správní soud sice ve své dřívější judikatuře vyslovil, že rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku není vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví, přestože je rozhodnutím předběžné povahy. Tento závěr byl nicméně učiněn na základě předchozího znění zákona o spotřebních daních, účinného do 30. 4. 2011, který tento toto rozhodnutí výslovně podroboval soudnímu přezkumu. Novelizací však bylo příslušné ustanovení vypuštěno, a odpadl tak jediný důvod, kvůli němuž Nejvyšší správní soud původně dovodil, že dané rozhodnutí soudnímu přezkumu podléhalo.

### III.

[6] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s.

[7] Stěžovatel uvedl, že záměrem Nejvyššího správního soudu při zavádění obecného testu předběžné povahy rozhodnutí bylo umožnit soudní ochranu u těch rozhodnutí předběžné povahy, která představují zásadní zásah do práv osob a mohou představovat značnou újmu na majetku. Smyslem tohoto testu totiž není pouhé zjištění, zda je určité rozhodnutí rozhodnutím předběžné povahy, ale také to, do jaké míry je zaručena ochrana práv adresátů rozhodnutí v rámci řízení souvisejícího s takovým rozhodnutím, resp. rozhodnutím konečným. Je proto třeba oddělit ta předběžná rozhodnutí, proti nimž existuje účinná procesní obrana, a nevyžadují tak soudní přezkum, a rozhodnutí, proti nimž je procesní obrana málo účinná či zdlouhavá. Rozhodnutí o zajištění výrobků podle § 42 zákona o spotřebních daních má přitom podstatný dopad do veřejných subjektivních práv

pokračování

dotčené osoby. Krajský soud test rozhodnutí předběžné povahy aplikoval čistě formálně, bez přihlédnutí k výše uvedeným kritériím, a tudíž nesprávně.

[8] Krajský soud rovněž chybně posoudil podmínky časové a věcné souvislosti. V případě časové podmínky Nejvyšší správní soud uvedl, že pokud není předběžné rozhodnutí vydáno v rámci řízení, v němž bude vydáno rozhodnutí konečné, musí zákon jednoznačně stanovit přiměřenou lhůtu, v níž musí být takové řízení zahájeno. Zákon o spotřebních daních však takovou lhůtu nestanovuje. Pouze určuje, že řízení musí být zahájeno bezodkladně, což je vágní pojem nabízející řadu výkladů. Zákon o spotřebních daních rovněž nestanovuje pevnou lhůtu pro vydání konečného rozhodnutí, a adresát konečného rozhodnutí tak nemá právní jistotu, po jak dlouhou dobu budou jeho majetková práva omezena. Časová podmínka tudíž není splněna.

[9] Věcná podmínka pak požaduje, aby v sobě konečné rozhodnutí věcně zahrnovalo rozhodnutí předběžné, a v rámci následného přezkumu konečného rozhodnutí tak bylo možné přezkoumat také rozhodnutí předběžné. Konečné rozhodnutí vydané v řízení podle § 42b zákona o spotřebních daních se však věcně nevypořádává s rozhodnutím vydaným podle § 42a odst. 2 zákona o spotřebních daních, zejména pokud dojde k následnému uvolnění zajištěných výrobků ve smyslu § 42c zákona o spotřebních daních. Pokud totiž dojde k uvolnění zajištěných výrobků, nedochází k formálnímu zrušení rozhodnutí o jejich zajištění. Zajistil-li tedy orgán výroby v rozporu se zákonem, v případě jejich následného uvolnění nemá dotčený subjekt možnost domoci se náhrady škody způsobené nezákonným zajištěním podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci nebo nesprávným úředním postupem (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“). V projednávaném případě přitom podle stěžovatele došlo k zajištění v rozporu se zákonem.

[10] K judikatuře Nejvyššího správního soudu k rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků stěžovatel uvedl, že podle starého znění zákona o spotřebních daních nebylo vůbec zapotřebí zabývat se testem předběžné povahy. I po odstranění výslovného zmocnění k přezkumu, které nelze automaticky vykládat tak, že rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků je vyloučeno ze soudního přezkumu, jsou však podle stěžovatele důvody k přezkumu dány. Stěžovatel dále poukázal na judikaturu týkající se jiných rozhodnutí předběžné povahy a uvedl, že krajský soud se vývojem judikatury vůbec nezabýval a postupoval formalisticky. Nezohlednil konečně ani skutečnost, že proti rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků existuje opravný prostředek v podobě odvolání, což zpochybňuje jeho předběžnou povahu.

#### IV.

[11] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu. Poukázal na to, že řízení podle § 42b odst. 1 zákona o spotřebních daních úzce navazuje na řízení o zajištění vybraných výrobků, splňuje proto podmínku věcné a časové souvislosti. Zrekapituloval pak průběh správního řízení a uzavřel, že bylo namístě a v souladu se zákonem stěžovatelovy výrobky zajistit. Pokud tedy stěžovateli vznikla škoda, bylo to v důsledku jeho pochybení, nikoliv nezákonné činnosti správních orgánů. V následném řízení podle § 42b odst. 1 zákona o spotřebních daních pak byly stěžovatelovy výrobky uvolněny ze zajištění postupem podle § 42c odst. 1 písm. a) zákona o spotřebních daních.

## V.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Ještě před přistoupením k vlastnímu posouzení Nejvyšší správní soud poznamenává, že stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. Je-li však kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, lze uplatnit pouze důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publ. pod č. 625/2005 Sb. NSS). Pod takto vymezený pojem nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. nicméně spadají všechny důvody, které by byly při odhlédnutí od toho, proti jakému typu rozhodnutí kasační stížnost brojí, vzhledem k jejich obsahu klasifikovatelné podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) až d) s. ř. s.

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] V projednávané věci je sporné, zda je rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků a dopravních prostředků podle § 42 zákona o spotřebních daních rozhodnutím předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. Krajský soud toto rozhodnutí podrobil testu předběžné povahy, který rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zakotvil v rozsudku č. j. 2 Afs 186/2006 - 54. Stěžovatel namítá, že krajský soud jednotlivé podmínky testu aplikoval nesprávně. Ještě než Nejvyšší správní soud přistoupí k aplikaci testu rozhodnutí předběžné povahy, považuje za vhodné shrnout dosavadní judikaturu týkající se rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku.

[16] V rozsudku ze dne 14. 6. 2006, č. j. 2 Afs 198/2005 - 88, publ. pod č. 1536/2008 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud konstatoval, že rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku podle § 42 zákona o spotřebních daních ve znění účinném do 30. 4. 2011 není vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví. K tomuto závěru došel proto, že přezkoumatelnost tohoto rozhodnutí ve správním soudnictví výslovně přikazoval § 42 odst. 6 zákona o spotřebních daních: *„Proti rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku může kontrolovaná osoba podat odvolání nejpozději do 7 pracovních dní ode dne doručení tohoto rozhodnutí. [...] proti rozhodnutí o odvolání lze podat jen mimořádné opravné prostředky nebo podnět k soudnímu přezkoumání.“* (podtržení doplněno). Nejvyšší správní soud zároveň dodal, že ačkoliv je soudní přezkum tohoto rozhodnutí zákonem výslovně vyžadován, rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku je rozhodnutím předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. Tento právní názor Nejvyšší správní soud zaujal s odkazem na kritéria zakotvená v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2006, č. j. 2 Afs 183/2005 - 64, publ. pod č. 886/2006 Sb. NSS.

[17] V rozsudku ze dne 15. 6. 2011, č. j. 5 Aps 2/2011 - 97, se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou účastenství v řízení o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku. Pátý senát v tomto případě aplikoval test rozhodnutí předběžné povahy podle rozsudku č. j. 2 Afs 186/2006 - 54 (ačkoliv jej výslovně neprovedl) a uzavřel, že rozhodnutí

pokračování

o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku je rozhodnutím podle § 65 s. ř. s., a to mimo jiné s přihlédnutím k možnosti uplatnit nárok na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb. Učinil tak sice pouze *obiter dictum*, to však nic nemění na závaznosti tohoto závěru (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 - 62, publ. pod č. 1742/2009 Sb. NSS). Rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku tedy podle rozsudku č. j. 5 Aps 2/2011 - 97 nepodléhá výluce podle § 70 písm. b) s. ř. s. Pátý senát v tomto případě nicméně stále posuzoval právní úpravu účinnou do 30. 4. 2011, která soudní přezkum rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku výslovně umožňovala, a k závěru o přezkoumatelnosti rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku jej vedla zejména úprava účastenství, která byla s účinností od 1. 5. 2011 změněna. Podle předchozí úpravy obsažené v § 42 odst. 6 zákona o spotřebních daních totiž mohla proti rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku brojit toliko kontrolovaná osoba, a nikoliv také osoba, která měla k zajištěným věcem věcné právo. Podle nové úpravy je však účastníkem řízení o zajištění *ex lege* také osoba s věcným právem k zajištěným věcem (§ 42a odst. 1 zákona o spotřebních daních). Konečně v řízení, jež bylo zakončeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2016, č. j. 1 Afs 133/2016 - 32, krajský soud a Nejvyšší správní soud, aniž by prováděly test rozhodnutí předběžné povahy, přezkoumaly rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku. V daném případě přitom bylo rozhodnutí vydáno již podle stávající právní úpravy, účinné od 1. 5. 2011, která již výslovně rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku soudnímu přezkumu nepodrobuje.

[18] Z provedeného rozboru dosavadní judikatury týkající se rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku lze dovodit následující závěry. Nejvyšší správní soud sice v rozsudku č. j. 2 Afs 198/2005 - 88 konstatoval, že rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku je rozhodnutím předběžné povahy, avšak kritéria aplikovaná v tomto rozsudku, zakotvená rozsudkem č. j. 2 Afs 183/2005 - 64, byla překonána rozsudkem rozšířeného senátu č. j. 2 Afs 186/2006 - 54, jímž byl zakotven test rozhodnutí předběžné povahy. V rozsudku č. j. 5 Aps 2/2011 - 97 pak Nejvyšší správní soud s odkazem na test rozhodnutí předběžné povahy konstatoval, že rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku podléhá soudnímu přezkumu, avšak učinil tak ve vztahu k již neúčinné právní úpravě a s ohledem na tehdejší úpravu účastenství v řízení o zajištění. V rozsudku č. j. 1 Afs 133/2016 - 32 pak provedení testu rozhodnutí předběžné povahy zcela chybí. S ohledem na uvedené je tedy nutné konstatovat, že Nejvyšší správní soud doposud nezaujal závazný právní názor na povahu rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku, který by vzal v potaz jak změnu právní úpravy, tj. zrušení explicitního zakotvení soudního přezkumu rozhodnutí, tak zásadní přeformulování kritérií pro posuzování, zda se jedná o rozhodnutí předběžné povahy, provedené rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 2 Afs 186/2006 - 54. Nejvyšší správní soud proto mohl přistoupit k aplikaci testu rozhodnutí předběžné povahy na rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku podle právní úpravy účinné od 1. 5. 2011.

[19] Ještě než Nejvyšší správní soud přistoupí k aplikaci testu rozhodnutí předběžné povahy, považuje za nutné poukázat na obecná východiska, z nichž rozšířený senát při formulaci tohoto testu v rozsudku č. j. 2 Afs 186/2006 - 54 vycházel. Rozšířený senát zde vyšel z ustálené judikatury jak Nejvyššího správního soudu, tak Ústavního soudu, podle

kteřé kompetenční výluky uvedené v § 70 s. ř. s. musí být vykládány restriktivně a předvídatelně, přičemž v pochybnostech musí být zachováno právo na soudní přezkum. Rozšířený senát přitom poukázal na závažný dopad některých rozhodnutí předběžné povahy do právní sféry jednotlivců a zdůraznil nutnost zachování možnosti uplatnit nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím: *„Některá rozhodnutí správních orgánů, hodnocená dosud judikaturou správních soudů jako rozhodnutí předběžné povahy, mají totiž značný dopad do právní sféry jednotlivců a mohou jim způsobit značnou újmu, resp. i škodu vzniklou v důsledku takového případně nezákonného rozhodnutí. [...] Aby jednotlivcům bylo zachováno právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím, je tedy třeba jejich zrušení či změna příslušným orgánem. Právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím je přitom zaručeno v čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Jakkoli výklad zákona č. 82/1998 Sb. spadá zásadně do kompetence obecných soudů na čele s Nejvyšším soudem, vychází rozšířený senát z toho, že konformní s ústavně zaručeným právem na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím může být pouze takový výklad § 70 písm. b) s. ř. s., který v zásadě vyloučí možnost odepření soudního přezkumu rozhodnutí, kterým jednotlivci může být způsobena škoda. V opačném případě by výluka soudního přezkumu dle § 70 písm. b) s. ř. s. překročila materiální omezení výluk vyplývající z čl. 36 odst. 2 poslední věta Listiny základních práv a svobod. Rozhodnutí správního orgánu, v důsledku jehož nezákonnosti může vzniknout jednotlivci škoda, je totiž třeba zásadně považovat za rozhodnutí, týkající se základních práv a svobod ve smyslu poslední citovaného ustanovení Listiny. Přímé přezkumné pravomoci soudů může být takové rozhodnutí odňato pouze výjimečně, a to pouze za předpokladu, že soudy je mají možnost přezkoumat alespoň zprostředkovaně v rámci soudního přezkumu dotčenou osobou nárokovatelného následného správního rozhodnutí, které v sobě nutně zahrne revizi předběžného rozhodnutí vyloučeného ze správního přezkumu (tedy jeho zrušení či změnu).“* Při aplikaci testu rozhodnutí předběžné povahy je proto nutné vždy tato východiska zohlednit tak, aby se s nimi výsledek aplikace nedostal do rozporu.

[20] Klíčovou podmínkou testu rozhodnutí předběžné povahy je podmínka věcná, neboť právě v rámci jejího posuzování se zohledňuje zachování možnosti uplatnit nárok na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb. K věcné podmínce rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 2 Afs 186/2006 - 54 uvedl, že *„[n]eméně důležitá je podmínka věcné souvislosti mezi rozhodnutím předběžným a rozhodnutím konečným. Rozhodnutí konečné musí rozhodnout mj. o vztazích zatímne upravených rozhodnutím předběžným, tj. konečné rozhodnutí musí v sobě věcně zahrnout rozhodnutí předběžné. V opačném případě by totiž nebylo možné domoci se, alespoň zprostředkovaně, přezkumu předběžného rozhodnutí. To předpokládá i obdobné zákonem předvídané předpoklady pro vydání předběžného i konečného rozhodnutí.“* Stěžejním požadavkem věcné podmínky tedy je, aby bylo rozhodnutí předběžné povahy věcně přezkoumatelné v rámci přezkumu rozhodnutí konečného.

[21] Podle zákona o spotřebních daních existují dvě možnosti, jak může správce daně o zajištěných vybraných výrobcích nebo dopravním prostředku rozhodnout. Podle § 42d odst. 1 platí, že *„[p]okud správce daně nerozhodne o uvolnění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku, rozhodne o jejich*  
*a) propadnutí v případě, že je vlastník těchto výrobků nebo dopravního prostředku znám, nebo*  
*b) zabránění v ostatních případech.“*

pokračování

[22] V tomto případě je věcná podmínka testu rozhodnutí předběžné povahy splněna, neboť rozhodnutí o zajištěných vybraných výrobcích nebo dopravním prostředku je možné napadnout žalobou ve správním soudnictví. V rámci soudního přezkumu může být přezkoumána jak zákonnost propadnutí či zabránění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku, tak zákonnost jejich zajištění.

[23] Druhý způsob rozhodnutí správce daně o zajištěných vybraných výrobcích nebo dopravním prostředku je upraven v § 42c zákona o spotřebních daních, podle kterého

*„(1) Správce daně rozhodne o uvolnění zajištěných vybraných výrobků, pokud*

*a) s nimi nebylo nakládáno způsoby uvedenými v § 42 odst. 1 nebo 2,*

*b) vybrané výrobky, které byly dopravovány s dokladem podle § 42 odst. 1 obsahujícím nesprávné nebo nepravdivé údaje, byly zdaněny nebo byly nabyty oprávněně bez daně, nebo*

*c) vybrané výrobky, které byly skladovány s dokladem podle § 42 odst. 2 obsahujícím nesprávné nebo nepravdivé údaje, byly zdaněny.*

*(2) Správce daně rozhodne o uvolnění dopravního prostředku, pokud*

*a) s vybranými výrobky, které tento dopravní prostředek dopravoval, nebylo zacházeno způsoby uvedenými v § 42 odst. 1, nebo*

*b) vybrané výrobky, které byly tímto dopravním prostředkem dopravovány s dokladem podle § 42 odst. 1 obsahujícím nesprávné nebo nepravdivé údaje, byly zdaněny nebo byly nabyty oprávněně bez daně.*

*(3) Správce daně může rozhodnout o uvolnění dopravního prostředku, je-li hodnota dopravního prostředku ve zjevném nepoměru k výši daně, která měla být vyměřena z vybraných výrobků, které byly zajištěny.“*

[24] Nejvyšší správní soud nejprve poukazuje na skutečnost, že k zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku může dojít jak v souladu se zákonem, tj. při splnění podmínek podle § 42 odst. 1 zákona o spotřebních daních, tak nezákonným způsobem. O nezákonný postup se může jednat například tehdy, nebyly-li splněny podmínky podle § 42 odst. 1 zákona o spotřebních daních, anebo pokud by se jednalo o výrobky, k jejichž zajištění vůbec dojít nemohlo a nemělo. V případě následného rozhodnutí o uvolnění zajištěných vybraných výrobků nebo dopravního prostředku pak věcná podmínka testu rozhodnutí předběžné povahy podle Nejvyššího správního soudu splněna není. Je tomu tak proto, že pokud dojde k rozhodnutí o uvolnění zajištěných vybraných výrobků nebo dopravního prostředku, bude toto rozhodnutí možné napadnout žalobou jen výjimečně, a to například v případě, kdy dojde k vrácení nesprávného množství zajištěných vybraných výrobků. Pokud však žádný důvod pro napadení samotného rozhodnutí o uvolnění zajištěných vybraných výrobků nebo dopravního prostředku žalobou existovat nebude, potenciální žalobce jen stěží může brojit žalobou proti výroku rozhodnutí o uvolnění zajištěných vybraných výrobků nebo dopravního prostředku, který zcela svědčí v jeho prospěch, a požadovat jeho zrušení. To by vedlo k zamítnutí takové žaloby, anebo by vůbec nebyly splněny podmínky řízení ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., jak Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 14. 2. 2006, č. j. 1 Afs 40/2005 - 62, publ. pod č. 1477/2008 Sb. NSS: „To, že nebyly splněny podmínky řízení ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., lze najisto vyslovit jen tehdy, [...] pokud žalobce netvrdí, že byl zkrácen na právech (v takovém případě by však patrně ani nepodával žalobu, resp. jeho podání ke správnímu soudu by nebylo možno jako žalobu kvalifikovat), nebo pokud je takové zkrácení pojmově vyloučeno: tak tomu bude nejspíše

*v případech, kdy správní orgán svým rozhodnutím plně vyhoví žalobcově žádosti nebo kdy zcela odkládá dřívější rozhodnutí vydané v neprospěch žalobce, a žalobcovo právní postavení se tak vrátí do stavu před vydáním onoho dřívějšího rozhodnutí (k tomu srov. rozhodnutí Vrchního soudu v Praze publikované pod č. 709/2000 Soudní judikatury ve věcech správních).“* Pokud není v takové situaci fakticky možné brojit žalobou proti rozhodnutí o uvolnění zajištěných vybraných výrobků nebo dopravního prostředku, z podstaty věci nelze docílit ani přezkumu rozhodnutí o jejich zajištění. Osoba, jejíž zboží bylo zajištěno, by tak byla zbavena možnosti bránit se proti tomuto nezákonnému zajištění a domoci se zrušení nezákonného rozhodnutí, v důsledku čehož by jí bylo rovněž zabráněno uplatnit případný nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím podle zákona č. 82/1998 Sb. Tato skutečnost přitom ve světle východisek rozsudku č. j. 2 Afs 186/2006 - 54 již sama o sobě vylučuje, aby bylo rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku považováno za předběžné a bylo tím vyloučeno ze soudního přezkumu (totožný názor Nejvyšší správní soud zaujal také ve vztahu k obdobné právní úpravě rozhodnutí o zajištění výrobků nebo zboží podle § 23 odst. 6 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, viz rozsudky ze dne 19. 12. 2013, č. j. 9 As 27/2013 - 52, publ. pod č. 2993/2014 Sb. NSS, a ze dne 9. 1. 2014, č. j. 9 As 44/2013 - 45).

[25] Vzhledem k tomu, že všechny tři podmínky testu rozhodnutí předběžné povahy musí být splněny kumulativně, postačuje nesplnění pouze jedné z nich k závěru, že se o rozhodnutí předběžné povahy v daném případě nejedná. Z toho důvodu Nejvyšší správní soud nepřistupoval také k posuzování časové podmínky testu rozhodnutí předběžné povahy na rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku, neboť by to bylo nadbytečné. Lze tedy uzavřít, že rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku podle § 42 zákona o spotřebních daních není rozhodnutím předběžné povahy, a proto není ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. vyloučeno ze soudního přezkoumání. Krajský soud proto pochybil, pokud s odkazem na § 70 písm. b) s. ř. s. stěžovatelovu žalobu odmítl pro nepřipustnost.

[26] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů usnesení krajského soudu s odkazem na § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. března 2017

Mgr. David Hipšr  
předseda

senátu