

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Rock Oil plus, s. r. o.**, se sídlem v Praze 10, Říčanská 1984/5, proti žalovanému: **Celní úřad České Budějovice,** se sídlem Vrbenská 2047/8, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 11. 2010, č. j. 10 Af 81/2010 - 46,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 11. 2010, č. j. 10 Af 81/2010 - 46 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobce se žalobním návrhem podaným u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále „krajský soud“) dle ust. § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“) domáhal soudní ochrany před nezákonným zásahem; tímto mělo být jednání žalovaného, který na základě kontroly dle ust. § 41 odst. 4 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, zadržel majetek žalobce. Žalobce se tedy domáhal toho, aby bylo žalovanému jednak zakázáno zadržovat vybrané výrobky (104 088 litrů automobilového benzínu kód nomenklatury 27101145 podle elektronických průvodních dokladů ze dne 15. 4. 2010. č. 10ATI0415E00000160893, č. 10ATI0415E00000160830 a č. 10ATI041E00000160661 a jednak aby bylo žalovanému přikázáno tyto výrobky vydat.

Krajský soud návrhu žalobce vyhověl a výše označeným rozsudkem zakázal žalovanému výše identifikované výrobky nadále zadržovat a současně mu přikázal, aby

tyto výrobky vydal ve lhůtě do 10 dnů od právní moci rozsudku. Proti tomuto rozsudku podává kasační stížnost žalovaný.

I. Skutkové vymezení věci

Dne 15. 4. 2010 odeslal obchodní partner žalobce, firma BP Austria, a. s., žalobci náklad zboží (vybrané výrobky viz výše); dopravu zajišťovaly dopravní firmy Polari spol. s. r. o. a ČSAD Jihotrans a. s.; vybrané výrobky byly dle zákona o spotřebních daních dopravovány v režimu podmíněného osvobození od spotřební daně, žalobce ke dni odeslání a dopravy vybraných výrobků byl ve smyslu ust. § 22 zákona o spotřebních daních oprávněným příjemcem, který může vybrané výrobky opakovaně přijímat v režimu podmíněného osvobození od daně, a to na základě povolení vydaného Celním ředitelstvím v Ústí nad Labem.

Dne 15. 4. 2010 v průběhu dopravy, celní orgány zadržely zásilku, o důvodech zadržení (údajně neúplné a nesprávné údaje v dokladech od odesílatele) se žalobce dozvěděl až dne 13. 8. 2010, a to z výzvy žalovaného, která mu byla doručena dne 23. 8. 2010, kterou bylo zahájeno ve smyslu ust. § 42 odst. 11 zákona o spotřebních daních řízení směřující k propadnutí zadrženého zboží.

Žalobce nebyl účastníkem řízení o zajištění předmětných vybraných výrobků, byl uvědoměn až ve fázi řízení o propadnutí těchto vybraných výrobků. Žalobce, neboť, jak uvedl, neměl žádnou jinou možnost ochrany, se tedy domáhal v řízení před krajským soudem rozsudku, kterým by dosáhl vydání těchto vybraných výrobků. Učinil tak postupem dle ust. § 82 a násl. s. ř. s.

Dne 31. 8. 2010 proběhlo jednání již za účasti žalobce ve věci řízení o propadnutí zboží dle § 42 odst. 11 zákona o spotřebních daních, z něhož byl sepsán protokol (č. j. 14967-5/2010/0361000-024), z něhož vyplývá, že žalobce byl seznámen s důvody zajištění zboží a rovněž mu bylo umožněno nahlédnout do listin s věcí souvisejících, jakož i do rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7381/2010-036100-024. Od tohoto data, tj. 31. 8. 2010 krajský soud odvodil počátek běhu lhůty pro podání žaloby, jíž se lze domáhat ochrany proti nezákonnému zásahu (tato byla podána dne 9. 9. 2010).

Rozsáhlou a podrobnou argumentaci v žalobním návrhu založil žalobce na vadách samotného řízení o zajištění vybraných výrobků, na základě kterého bylo vydáno rozhodnutí o zajištění dne 16. 4. 2010, zejména namítá nezákonnost provedené kontroly, na jejímž základě byly vybrané výrobky rozhodnutím žalovaného zajištěny, neboť její rámec a účel celní orgán svévolně překročil a rozšířil, namítá zde nesprávnou interpretaci směrnice 2008/118/ES žalovaným na daný případ, jakož i nesprávnou interpretaci konkrétních ustanovení zákona o spotřebních daních; tvrdí, že účelem i zákonným rozsahem kontroly podle ust. § 41 odst. 4 zákona o spotřebních daních je zjistit, zda dopravovaný druh a množství pohonných hmot odpovídá druhu a množství uvedenému v dokladech. Celní úřad však nad rámec zákona rozšířil kontrolu i na způsob vyplnění elektronického dokladu; tento vyplnil odesílatel pohonných hmot - firma BP Austria,

přitom tento doklad jako správný a úplný odsouhlasil i příslušný rakouský státní orgán jako orgán odesílajícího státu ve smyslu směrnice 2008/118/ES. Žalobce spatřuje v postupu celního orgánu projev libovůle a tvrdí, že *„nebyly dány zákonné předpoklady proto, aby žalovaný zboží dne 16. 4. 2010 zajistil.“*

II.Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud shledal žalobu důvodnou. Vycházel přitom zejména z faktu, že v souzené věci bylo zboží zajištěno u dopravce, přitom tomu zákon o spotřebních daních přiznává právní prostředky obrany proto rozhodnutí o zajištění zboží; žalobce však účastníkem řízení o zajištění zboží dle zákonné úpravy (platné v relevantním období – pozn. NSS) není, a proto se nemůže bránit řádnými opravnými prostředky. Krajský soud na základě těchto skutečností dovodil, že pokud svědčí žalobní legitimace pro podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu každé osobě, která tvrdí, že jím byla zkrácena na právech, pak žalobce jako vlastník zajištěného zboží je k podání žaloby povolán.

Krajský soud se v odůvodnění svého rozhodnutí zabýval tím, zda zajištění dopravovaného zboží bylo provedeno v souladu se zákonem, přitom konstatoval dikci ustanovení § 41 odst. 4 zákona o spotřebních daních, z níž dovodil, že předmětem kontroly je pouze ověřit, zda deklarovaný okruh a množství výrobků v elektronických průvodních dokladech odpovídají fakticky přepravovanému zboží. Dospěl přitom k závěru, že pokud předmětem kontroly může být výlučně druh a množství dopravovaných výrobků, potom zajistit dopravované zboží pro neúplnost dokladu lze jen tehdy, je-li zjištěna nesprávnost označení druhu či množství, popř., že některý z těchto údajů chybí. Zásah spočívající v zajištění žalobcova zboží proto shledal nezákonný, proto zakázal žalovanému vybrané výrobky nadále zajišťovat a současně mu, vzhledem k tomu, že žalobci do dne rozhodnutí soudu dosud nebyly vybrané výrobky vráceny, přikázal, aby označené výroby žalovaný žalobci do 10 dnů od právní moci rozsudku vydal. Proti rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost žalovaný (dále „stěžovatel“).

III. Kasační námitky stěžovatele a vyjádření žalobce

Stěžovatel považuje rozsudek krajského soudu za nezákonný a namítá nesprávné posouzení právní otázky soudem ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to konkrétně nesprávnou interpretaci ustanovení § 41 odst. 4 zákona o spotřebních daních. Dle stěžovatele je podstatou citovaného ustanovení nejen kontrolní oprávnění, ale také skutečnost, že při kontrole dopravovaných vybraných výrobků je dána speciální příslušnost správce daně oproti obecné místní příslušnosti podle ustanovení § 1 odst. 3 zákona o spotřebních daních, neboť je mimo jiné v ust. § 41 celního zákona stanoveno, že „kterýkoliv celní úřad nebo celní ředitelství...“ Podstatou oprávnění celních orgánů je možnost zastavovat a kontrolovat dopravní prostředky za účelem zjištění, zda druh a množství dopravovaných vybraných výrobků odpovídají údajům na průvodních dokladech. Dále poukázal na ust. § 42 odst. 1 písm. c) zákona o spotřebních daních, které opravňuje celní orgány k zajištění vybraných výrobků i dopravních prostředků, jestliže se údaje na průvodních dokladech jeví jako nesprávné a neúplné - § 42 odst. 1 písm. c). Stěžovatel zásadně nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že celní orgány nemohou, jakožto věcně příslušní správci daně se všemi právy a povinnostmi s tím spojenými,

v souvislosti s kontrolou provedenou podle ust. § 41 odst. 4 cit zákona zpochybnit i jiné údaje na průvodních dokladech, než údaje o množství a druhu vybraných výrobků. Takový výklad by mohl vést např. k situaci, kdy na průvodních dokladech bude jako oprávněný příjemce uvedena osoba, která v průběhu dopravy vybraných výrobků pozbyla příslušné povolení podle zákona o spotřebních daních, přitom celní orgány by s konstatováním, že údaje o druhu a množství zboží jsou v pořádku, přepravované zboží propustily; obdobně by musely zboží propustit i v případě např. neexistující uvedené adresy apod. – za takové situace by bylo naprosto zbytečné uvádět v příslušných povoleních podle zákona o spotřebních daních místo dodání. Takový výklad je nutno jako absurdní odmítnout. Stěžovatel uvádí, že z ustanovení § 42 zákona o spotřebních daních, které celní orgány opravňuje k zajištění vybraných výrobků a dopravních prostředků, přitom žádné omezení, co do rozsahu údajů, pro jejichž správnost či absenci lze zajišťovat, nevyplývá; naopak podle ust. § 42 odst. 3 cit. zákona platí, že postup podle ust. § 42 odst. 1 a 2 provede celní orgán, který důvody pro přijetí takového opatření zjistí první. Jestliže tedy celní úřad při kontrole prováděné v souladu s ust. § 41 odst. 4 zákona o spotřebních daních zjistil jako první, že údaje na průvodních dokladech jsou nesprávné, byl oprávněn dopravované vybrané výrobky zajistit podle § 42 odst. 1 písm.c) a odst. 3 cit. zákona. Stěžovatel je přesvědčen, že zajištěním vybraných výrobků v daném případě nedošlo k vybočení ze zákonných mezí a že krajský soud nesprávně posoudil vztah a dopady ustanovení § 41 odst. 4 s ustanovením § 42 zákona o spotřebních daních.

Stěžovatel dále obsáhle poukázal na právní úpravu vyplňování elektronického průvodního dokladu, které je předmětem sporu, přitom odkázal v podrobnostech na Nařízení Komise (ES) č. 684/2009 ze dne 24. 7. 2009 (Příloha I), kterým se provádí směrnice Rady 2008/118/ES. Stěžovatel konstatuje, že samotná skutečnost, že rakouské celní orgány elektronické průvodní doklady potvrdily jako správné, nezbavuje české celní orgány možnosti uplatnit postup podle § 42 zákona o spotřebních daních v případě zjištěných nesrovnalostí.

Závěrem stěžovatel uvádí, že v době vydání napadeného rozsudku, tedy ke dni 24. 11. 2010, již vybrané výrobky nebyly v jeho dispozici, neboť ke dni 20. 8. 2010 se staly na základě soupisu movitých věcí předmětem daňové exekuce vedené místně a věcně příslušným správcem daně, tj. Celním úřadem Praha 1; o této skutečnosti byl žalobce stěžovatelem zpraven datovou zprávou dne 22. 11. 2010, jakož i Celním úřadem Praha 1, který žalobci zaslal exekuční příkaz. V době vydání napadeného rozsudku tak nebyly naplněny podmínky neoprávněného zásahu do vlastnických práv žalobce, neboť předmětné vybrané výrobky byly v té době již sepsány pro účely exekučního řízení, tzn. že byly „zajištěny“ jiným celním orgánem a na základě jiného „zajišťovacího titulu“(exekuční příkaz na věci movité). Rozhodnutím o nepropadnutí vybraných výrobků bylo ukončeno zajištění těchto výrobků, které měly být vráceny žalobci; jelikož však soupis vybraných výrobků proběhl dříve, než bylo rozhodnutí o nepropadnutí vybraných výrobků vydáno, nemohou být předmětné výrobky stěžovatelem vráceny, tak jak ukládá napadený rozsudek.

Na základě výše uvedeného navrhuje stěžovatel, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu pro nezákonnost zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

Žalobce podal ke kasační stížnosti obsáhlé písemné vyjádření, zopakoval a doplnil svoji argumentaci uvedenou v žalobě a dále komentoval nesprávnost postupu celních orgánů v časové posloupnosti a ostatních souvislostech, poukázal na nedůvodnou časovou prodlevu mezi zajištěním (15. 4. 2010) a zahájením řízení o propadnutí či nepropadnutí vybraných výrobků (13. 8. 2010), přitom rozhodnutí o nepropadnutí věci vydal stěžovatel až dne 1. 10. 2010. Poukázal na skutečnost, že právě předmětný nezákonný zásah byl příčinou exekuce a ve svém důsledku znamenal likvidaci firmy žalobce. S přihlédnutí k odůvodnění níže nepovažoval soud za účelné zabývat se podrobnou argumentací žalobce stran zákonnosti rozhodnutí o zajištění. Dle žalobce je rozsudek krajského soudu správný a spravedlivý, navrhuje proto kasační stížnost zamítnout.

IV.Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu a dospěl k závěru, že rozsudek krajského soudu neobstojí, byť z jiných důvodů, než které uplatnil stěžovatel v kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

Ve správním soudnictví je podle ust. § 2 s. ř. s. poskytována ochrana veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob způsobem a za podmínek tímto zákonem stanovených. Soudní řád správní tak důsledně zavádí tradiční žalobní řízení, kdy soudní ochrana nastupuje až poté, kdy byly bezvýsledně vyčerpány řádné opravné prostředky, připuštěné zvláštním zákonem. Správní soudnictví je tedy založeno na zásadě subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve svojí procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy (např. rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 - 65, usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 1861/07).

Shora pojmenovaná zásada subsidiarity se projevuje v citovaném ust. § 5 s. ř. s. a také v § 68 písm. a) s. ř. s., které vyžadují, aby navrhovatel před podáním návrhu ve správním soudnictví vyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. Tuto možnost však žalobce neměl. Za vyčerpání (řádných) opravných prostředků přitom nelze podle Nejvyššího správního soudu považovat podání odvolání jiným z účastníků správního řízení (v daném případě dopravců, jejichž dopravní prostředky byly rovněž rozhodnutím ze dne 16. 4. 2010 zajištěny současně s převáženými výrobky žalobce).

V projednávané věci je nutno vycházet ze skutkového stavu, který zde objektivně existoval, totiž, že žalobce nebyl účastníkem řízení, z něhož rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků, jejichž byl vlastníkem, vzešlo, rozhodnutí mu nebylo tudíž ani doručeno, o jeho existenci se fakticky prokazatelně dozvěděl dne 13. 8., resp. 31. 8. 2010, kdy měl možnost se s jeho obsahem seznámit, a to v rámci s ním již vedeného řízení o propadnutí vybraných výrobků. Skutečnost, že žalobce nebyl účastníkem řízení před

správním orgánem jej sama o sobě nemůže a priori vyloučit z možnosti přístupu k soudu, byla–li jeho práva dotčena.

V projednávané věci žalobci počala běžet dnem 31. 8. 2010 lhůta pro podání žaloby dle § 72 s. ř. s., a to bez ohledu na to, že nepodal řádný opravný prostředek (viz výše).

Žalobce podal dne 9. 9. 2010 u krajského soudu žalobu, kterou označil jako žalobu dle § 82 s. ř. s, přitom se domáhal petitu tomu odpovídajícímu, nicméně z obsahu celé žaloby je zřejmé, že námitky v ní uplatněné směřují do nezákonnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2010 (které zde žalobce, byť bez další bližší identifikace, uvádí), zatímco samotný faktický (nezákonný) zásah, kterým by (nenásledovalo-li by vydání rozhodnutí – viz rozsudek NSS ze dne 3. 9. 2009, č. j. 8 Aps 2/2009-134) faktické zajištění předmětných vybraných výrobků mohlo být, nastal dne 15. 4. 2010. Mezi návrhem, jeho samotným obsahem jakož i petitem žaloby existovaly zásadní nesrovnalosti, které však krajský soud zcela pominul.

Nejvyšší správní soud při posouzení projednávané věci nemohl odhlédnout od závěrů, k nimž dospěl zdejší soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, v němž mimo jiné konstatoval: *„(z)načná variabilita právních vztahů pak vede k základnímu požadavku, aby konkrétní případ žalobního žádání pak soudy poměřily také zásadami právního státu, zejm. volného přístupu k soudu, jehož úkolem je ochrana subjektivních (veřejných) práv. Zásada volného přístupu k soudu není ale neomezená a bezbřehá, protože její ničím neomezené uplatňování může vést k újmě na týchž právech jiných osob či obecného zájmu. Proto je třeba současně zdůraznit, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu..... (bu)de-li žaloba podaná v zákonné lhůtě pro podání žaloby obsahovat žalobní bod (body) alespoň ve shora vymezené míře konkrétnosti, vznikne vždy krajskému soudu procesní povinnost postupovat podle § 37 odst. 5 s. ř. s., tj. vyzvat žalobce k odstranění vad žaloby tak, aby mohla být věcně projednána; v popsaném případě vada spočívá v nedostatečné specifikaci žalobního bodu.“*

Jakkoli v projednávané věci se nejedná o situaci zcela identickou, neboť žalobce zde zcela vymezil jaké skutkové a právní otázky, které má soud posuzovat z hlediska žalobcem tvrzené nezákonnosti správního rozhodnutí, nicméně jeho podání trpělo určitou mírou vnitřního rozporu, resp.bylo neurčité, neboť se žalobce dílem domáhal především vrácení zajištěných výrobků, tedy toho, aby žalovaný ustal v určitém chování, a dílem (čemuž odpovídala právní argumentace) napadal rozhodnutí ze dne 16.4.2010, které však neidentifikoval čj., z důvodu nezákonnosti (čemuž odpovídala argumentace právní).

Nejvyšší správní soud nikterak nezpochybňuje odpovědnost žalobce za perfektnost svého podání, jakož ani to, že není povinností soudu, aby za žalobce spekulativně domýšlel argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které případně žalobu, resp. ten který žalobní typ podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu (viz usnesení rozšířeného senátu výše). V projednávané věci však žalobce skutkové i právní body, tudíž rozsah soudního přezkumu vymezil, nicméně nepřesně, nebylo tedy třeba, aby snad soud „dohledával“ a domýšlel argumentaci za žalobce. Bylo však na místě, za výše

popsané situace, aby krajský soud vyzval žalobce k odstranění vad podání tak, aby bylo zřejmé, jaký procesní institut soudní ochrany žalobce skutečně zamýšlí, zda se tedy žalobce domáhá zrušení rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků ze dne 16. 4. 2010 ve smyslu ust. § 65 s. ř. s. (je proto třeba identifikovat rozhodnutí, kterého, resp. kterých se to týká, neboť žalobce uvádí pouze žalovaného a datum 16. 4. 2010, přičemž se podává z obsahu spisu, že bylo vydáno několik rozhodnutí), nebo se domáhá ochrany před nezákonným zásahem ze dne 15. 4. 2010.

Nejvyšší správní soud *obiter dictum* s odkazem na relevantní judikaturu považuje za vhodné uvést.:

Ochrana před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 s. ř. s. je expressis verbis omezena toliko na jiné úkony správního orgánu než rozhodnutí. Žaloba je dále nepřípustná, lze – li se domáhat ochrany jinými prostředky (§85 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003 - 54, konstatoval, že pod pojem zásahu spadá *(v)elké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Jde o úkony neformální, pro které mohou a nemusí být stanovena pravidla, např. faktické pokyny (typicky v dopravě), bezprostřední zásahy (při ohrožení, při demonstraci, příkazy ke zjednání nápravy), zajišťovací úkony atd. Jedná se tedy obecně o úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby vůči nimž směřují. Tyto osoby jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu. Kromě neformálnosti samotného zásahu je neformální i donucení v případě nerespektování pokynu či příkazu (když ovšem i donucení je zahrnuto pod legislativní zkratku „zásah“).*

V případě žaloby proti nezákonnému zásahu správního orgánu je tedy třeba nejprve zkoumat, zda jde pojmově o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., a teprve je-li tomu tak, lze zkoumat podmínky přípustnosti takové žaloby s ohledem na § 85 cit. zákona; nejde-li o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., soud žalobu odmítne, aniž by se mohl zabývat její důvodností, a to pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení. K posouzení důvodnosti žaloby tedy soud může přistoupit jen tehdy, byla-li včas podána přípustná žaloba osobou k tomu oprávněnou a pokračování v řízení nebrání neodstraněné vady žaloby nebo nedostatek podmínek řízení.

Faktické zajištění vybraných výrobků je nepochybně konkrétním (fyzickým) zásahem, kterým byly výrobky žalobci fakticky odňaty. O zajištění vybraných výrobků je však následující den vydáváno rozhodnutí dle ust. § 42 odst. 2 zákona o spotřebních daních (ve znění účinném do 30. 4. 2011); v rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku se dle cit. ustanovení uvedou důvody, pro které se vybrané výrobky nebo dopravní prostředek zajišťují, a poučení o právech a povinnostech osoby, jíž se rozhodnutí týká, též se uvede upozornění, že u zajištěných vybraných výrobků nebo dopravního prostředku může být uloženo propadnutí nebo rozhodnuto o zabrání, jestliže se prokáží důvody rozhodné pro zajištění. Proti rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku může kontrolovaná osoba podat odvolání nejpozději do 7 pracovních dní ode dne doručení tohoto rozhodnutí. Toto odvolání nemá odkladný

účinek. Odvolací orgán, kterým je nejblíže vyšší nadřízený orgán, rozhodne o odvolání bez zbytečných průtahů. Doručování upravuje zákon o správě daní; proti rozhodnutí o odvolání lze podat jen mimořádné opravné prostředky nebo podnět k soudnímu přezkoumání.

Jak již Nejvyšší správní soud uvedl např. v rozsudku ze dne 3. 9. 2009, č. j. 8 Aps 2/2009 - 134, „ *(r)eálná možnost bránit se proti zajištění výrobků tzv. zásahovou žalobou je však při pravidelném běhu věcí (tzn. při vydání rozhodnutí v následující pracovní den, jak zákon ukládá) velmi omezená a nepraktická. Je-li totiž vydáno rozhodnutí následující den, nastupuje jiná možnost obrany, totiž obvyklá žaloba proti nezákonnému rozhodnutí. Vyhoví-li takové žalobě soud, nutně přestávají také právní účinky předchozího zásahu.*“

Rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků vydané Celním úřadem České Budějovice dne 16. 4. 2010 ve smyslu ust. § 42 zákona o spotřebních daních je rozhodnutím dle ust. § 65 s. ř. s. Jakkoli předchází toto rozhodnutí dalšímu (následnému) rozhodnutí o propadnutí (či nepropadnutí) vybraných výrobků, resp. trvá do doby, než je pravomocně rozhodnuto o jejich propadnutí nebo zabrání, případně do doby, kdy se prokáže, že s vybranými výrobky nebylo nakládáno způsoby uvedenými v § 42 odstavcích 1 a 2 nebo že dopravní prostředek nedopravoval takové výrobky, již samotným zajištěním těchto věcí dochází k odnětí z majetkové sféry vlastníka (zde osoby odlišné od dopravce, jemuž bylo zboží zajištěno), nepochybně dochází k zásahu do jeho subjektivních práv, a to bez ohledu na to, zda následně bude vysloveno propadnutí zajištěných věcí či nikoli; nadto rozhodnutí o zajištění věci je adresováno a určeno osobě odlišné od osoby, které je vydáváno rozhodnutí o propadnutí či nepropadnutí věci. Ani testem provedeným v intencích usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 10. 2009, č. j. 2 Afs 186/2006 - 54, přist. na www.nssoud.cz), nelze dospět k tomu, že by bylo lze rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků dle § 42 zákona o spotřebních daních považovat za rozhodnutí předběžné, které by podléhalo výluce ze soudního přezkumu.

Zajištění věcí, tzn. faktické odnětí věcí jejich vlastníkovi má nepochybně značný dopad do právní sféry jednotlivce a může mu způsobit značnou újmu, resp. i škodu vzniklou v důsledku takového případně nezákonného rozhodnutí, což v daném případě žalobce konstatoval. Podle § 8 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), „*Nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím lze, není-li dále stanoveno jinak, uplatnit pouze tehdy, pokud pravomocné rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem. Rozhodnutím tohoto orgánu je soud rozhodující o náhradě škody vázán.*“ Aby bylo zachováno právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím, je tedy třeba, aby takové rozhodnutí bylo zrušeno příslušným orgánem. Právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím je přitom zaručeno v čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (viz cit. usnesení rozšířeného senátu).

Zajištěním vybraných výrobků, provedeným na základě správního rozhodnutí, tedy nepochybně dochází k dotčení na právech žalobce. Otázkou je, jakým způsobem může žalobce svá práva bránit, a to za situace, kdy nebyl účastníkem řízení, z něhož rozhodnutí o zajištění vybraných výrobků vzešlo, nebyl tedy ani příjemcem rozhodnutí a

nemohl proti němu brojit odvoláním, tedy řádným opravným prostředkem již v řízení před správními orgány (srov. § 68 s. ř. s.).

Zde je třeba poukázat na skutečnost, že novelou zákona o spotřebních daních provedenou zákonem č. 95/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 61/1997 Sb., o lihu a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona České národní rady č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o lihu), ve znění pozdějších předpisů ze dne 17. 3. 2011, byl již tento deficit právní úpravy s účinností od 1. 5. 2011 odstraněn; dle nového ustanovení § 42a odst. 1 zákona o spotřebních daních je účastníkem řízení o zajištění vybraných výrobků nebo dopravního prostředku: a) osoba u níž byly vybrané výrobky zajištěny, b) osoba, která má věcné právo k zajištěným vybraným výrobkům nebo dopravnímu prostředku.

Jakkoli žalobce v době aplikace tehdy účinné právní úpravy neměl postavení účastníka řízení, to však nic nemění na faktu, že bylo zasaženo do jeho práva ústavně garantovaného, a to práva vlastnického; tudíž mu svědčila nepochybně i aktivní legitimace dle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k výše uvedenému rozhodnutí krajského soudu zrušil pro nepřezkoumatelnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V novém řízení rozhodne krajský soud rovněž o nákladech řízení o kasační stížnosti.

Krajský soud je proto v dalším řízení povinen a priori odstranit neurčitost návrhu žalobce a poté v řízení pokračovat v intencích zjištěných skutečností. Je však třeba vycházet rovněž z toho, že žalobci je třeba zachovat i pro případ dalšího případného postupu dle § 65 an s. ř. s. lhůtu, kterou, podal-li návrh dne 9. 9. 2010, i pro případ žaloby proti nezákonnému rozhodnutí správního orgánu dle § 72 s. ř. s. dodržel.

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

V Brně dne 15. června 2011

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu