ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Konica Minolta Holdings, Inc.,** se sídlem Marunouchi Center Building 1-6-1, Tokyo Marunouchi Chiyoda-ku, zastoupený JUDr. Davidem Štrosem, advokátem se sídlem Národní 32, Praha 1, proti žalovanému: **Celní ředitelství Ostrava,** se sídlem Nám. Svatopluka Čecha 8, Ostrava - Přívoz, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 2. 2011, č. j. 22 Af 2/2011 – 44, ve znění opravného usnesení ze dne 13. 9. 2011, č. j. 22 Af 2/2011 - 100,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

Usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 2. 2011, č. j. 22Af 2/2011 – 44, ve znění opravného usnesení ze dne 13. 9. 2011, č. j. 22 Af 2/2011 - 100, byla odmítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“), kterou se domáhal ochrany proti nečinnosti Celního ředitelství Ostrava (dále jen „celní ředitelství“) s tím, aby byla celnímu ředitelství uložena povinnost provést kontrolu podle ust. § 23 odst. 6 ve spojení s § 5 odst. 2 zákona č. 634/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“) u firmy LAMA Plus, s. r. o. V odůvodnění usnesení krajský soud uvedl, že podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. je jednou ze základních procesních podmínek existence nečinnosti správního orgánu při vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. V předmětné věci je však předmětem žaloby nečinnost správního orgánu spočívající v nezahájení kontroly podle zákona o ochraně spotřebitele u třetího subjektu. Institutem ochrany proti nečinnosti se nelze úspěšně domáhat uložení takové povinnosti správnímu orgánu, která nemá povahu meritorního rozhodnutí či vydání osvědčení. Krajský soud

v této souvislosti odkázal na ustálenou judikaturu správních soudů, např. na rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 8. 2004, č. j. 52 Ca 28/2004 - 67 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2004, č. j. 2 Ans 4/2004 - 116. Podle názoru krajského soudu není v daném případě splněna podmínka řízení, kterou je nečinnost správního orgánu při vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, a v důsledku tohoto nedostatku nelze v řízení pokračovat.

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V kasační stížnosti uvedl, že podniká v oblasti vývoje, výroby a distribuce mimo jiné kancelářského zařízení a svou obchodní činnost v České republice vyvíjí od roku 1990. Je vlastníkem ochranných známek Společenství chráněných v České republice a českých národních ochranných známek, které přesně specifikoval. Stěžovatel vyrábí tonery, resp. náplně do tiskáren a kopírovacích strojů, specificky pro konkrétní světové regiony. Každý jednotlivý výrobek je přitom jasně označen územním určením, a to zkratkou daného území. Stěžovatel uvádí své konkrétní výrobky označené ochrannými známkami pro konkrétní trhy. Umístění těchto výrobků na jiné trhy bez jeho souhlasu zakládá porušení jeho práv z ochranných známek. Stěžovatel se však běžně potýká s tím, že podnikatelské subjekty nakoupí, např. výrobky určené pro trh v USA a pak je dovezou a prodávají na evropském trhu. Takové jednání je však porušením jeho známkových práv a poškozuje spotřebitele. Jedná se o tzv. výrobky z paralelního dovozu. Žádostí ze dne 8. 2. 2010 žádal stěžovatel Celní úřad Karviná, aby podle ust. § 4 odst. 3 ve spojení s § 5 odst. 2 a § 23 zákona o ochraně spotřebitele provedl zásah u firmy LAMA Plus, s. r. o. Svou žádost odůvodnil tím, že tato firma uvádí na český trh výrobky stěžovatele pocházející z tzv. paralelního dovozu, čímž se dopouští porušení jeho duševního vlastnictví. Na tuto žádost reagoval Celní úřad Karviná sdělením, že zásah provádět nebude s odůvodněním, že tato záležitost nespadá do pravomoci dané celním orgánu zákonem o ochraně spotřebitele. V návaznosti na to podal stěžovatel celnímu ředitelství žádost na ochranu před nečinností podřízeného orgánu a obdržel rovněž negativní odpověď. Proti usnesení ze dne 29. 1. 2011 podal stěžovatel žalobu na ochranu před nečinností, která byla odmítnuta. Podle názoru stěžovatele je napadené usnesení krajského soudu nezákonné, neboť v řízení byly splněny všechny podmínky, které jsou právním řádem vyžadovány. Otázku, v čem spočívala nečinnost správního orgánu a zda má stěžovatel právo domáhat se ochrany, nelze zaměňovat s podmínkou řízení. Za podmínky řízení se v soudním řízením správním považují např. způsobilost být účastníkem řízení, procesní způsobilost nebo povinné zastoupení navrhovatele. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Aps 4/2005 – 63. Stěžovatel si je vědom stávající judikatury, podle níž se nemůže dovolávat nečinnosti uložením povinnosti správnímu orgánu zahájit řízení, ale jen toho, aby vydal rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Má však za to, že podle ust. § 81 odst. 2 s. ř. s. je oprávněn domáhat se ochrany před nečinností správního orgánu i za situace, kdy se jedná o nečinnost spočívající v neplnění povinností, které jsou správnímu orgánu dány ze zákona, kdy správní orgán nečiní potřebné úkony, které mu ukládá zákon, a jejichž cílem je ochrana třetích osob – spotřebitelů nebo vlastníků práv duševního vlastnictví. Podle zákona o ochraně spotřebitele jsou celní orgány ze zákona povinny provádět kontrolu trhu ve věci prodeje výrobků porušujících práva z duševního vlastnictví. Výkon této kontroly není na uvážení celní správy. Stěžovatel zvolil tento způsob ochrany před nečinností správního orgánu z toho důvodu, že neexistuje žádný jiný zákonný nástroj pro to, aby

mohl napadnout nečinnost celního ředitelství při výkonu jeho zákonných povinností za situace, kdy zjevně nesprávně vyhodnotí skutkový stav věci a rozhodne se nejednat a kontrolu na trhu neprovádět. Celní ředitelství nepovažuje výrobky z paralelního dovozu za výrobky porušující některá práva duševního vlastnictví a stěžovatel považuje tento právní závěr na nesprávný. Je povinností orgánu celní správy plnit své povinnosti stanovené platnými právními předpisy a jednat v souladu s nimi. Pokud se tedy hodnověrně dozví o tom, že konkrétní subjekt porušuje zákaz prodeje porušujícího práva duševního vlastnictví, je povinen jednat a provést konkrétní dohled trhu podle ust. § 23 odst. 6 zákona o ochraně spotřebitele. Stěžovatel vyčerpal všechny možnosti, které jsou přípustné ve vztahu k celním orgánům podle českého právního řádu. Dne 8. 2. 2010 požádal o provedení zásahu podle zákona o ochraně spotřebitele a po obdržení zamítavého stanoviska podal žádost na ochranu před nečinností. S ohledem na uvedené skutečnosti navrhl, aby napadené usnesení bylo zrušeno a věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

Celní ředitelství se ve vyjádření ke kasační stížnosti zabývalo argumentací stěžovatele k paralelním dovozům, poněvadž podle jeho názoru námitky proti postupu soudu mu nepřísluší posuzovat. Podle názoru celního ředitelství stěžovatel zcela pomíjí znění zákona na ochranu spotřebitele. Stěžovatel podal k celnímu ředitelství žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti Celnímu úřadu Karviná, ale mělo se jednat o údajnou nečinnost vztahující se k původní žádosti ze dne 8. 2. 2010, která se týkala požadavku na zásah celních orgánů ve smyslu ust. § 23 odst. 6 zákona na ochranu spotřebitele. Celní ředitelství však neshledalo, že jsou objektivně naplněny zákonem presumované podmínky pro realizaci příslušné dozorové činnosti, jak jí definuje ust. § 23 odst. 6 zákona na ochranu spotřebitele. Toto ustanovení sice zakládá kompetenci celního úřadu v rámci dohledu nad ochranou spotřebitele v rozsahu dozoru nad dodržováním povinnosti stanovených v ust. § 5 odst. 2, § 7b a §14a zákona na ochranu spotřebitele, nicméně se musí jednat o případy zjištění výrobků nebo zboží, které naplňují znaky porušení ust. § 5 odst. 2 citovaného zákona. Celní ředitelství nepovažuje postup Celního úřadu Karviná za takový, který by zakládal nutnost přijmout opatření proti nečinnosti v rozsahu požadovaném stěžovatelem. Celní ředitelství poukázalo na skutečnost, že stěžovatel opakovaně požadoval přijetí opatření proti nečinnosti Celního úřadu Karviná s tím, že v jeho územní působnosti jsou konkrétním subjektem nabízeny a prodávány výrobky porušující práva duševního vlastnictví ve smyslu ust. § 5 odst. 2 zákona na ochranu spotřebitele, ale tento stav věci se mu nepodařilo prokázat.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Vzhledem k tomu, že krajský soud stěžovatelovu žalobu odmítl z důvodu nesplnění podmínky řízení, kterou je nečinnost správního orgánu při vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení a stěžovatel namítal, že byly splněny všechny podmínky, které jsou právním řádem vyžadovány, aby mohlo být o žalobě meritorně rozhodnuto, Nejvyšší správní soud ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. v souladu s konstantní judikaturou

posuzoval nezákonnost usnesení o odmítnutí návrhu i případná procesní pochybení soudu, která tomuto rozhodnutí předcházela.

Podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, se může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Citované ustanovení neposkytuje ochranu proti veškeré nečinnosti správního orgánu, ale pouze proti kvalifikovaným typům nečinnosti. Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu se tak může žalobce domáhat pouze toho, aby soud správnímu orgánu uložil povinnost vydat rozhodnutí (osvědčení) v žalobou vymezené věci, pokud ovšem vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti. Úspěšně lze tedy žalobu na ochranu proti nečinnosti uplatnit za splnění uvedené podmínky pouze tehdy, nebylo-li rozhodnutí (osvědčení), které žalobce požaduje a k jehož vydání je správní orgán povinen, dosud vydáno.

Účelem žaloby na ochranu proti nečinnosti je umožnit, aby soud přinutil správní orgán vydat rozhodnutí (ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.) ve věci samé nebo osvědčení. V řízení podle ust. § 79 a násl. s. ř. s. soud zjistí, zda je správní orgán povinen vydat některý z taxativně uvedených aktů a shledá-li, že tomu tak je, uloží správnímu orgánu jej vydat. Jedná-li se o rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., soud správnímu orgánu neuloží, jaký konkrétní obsah má toto rozhodnutí mít, nýbrž pouze povinnost jej vydat. Takové rozhodnutí pak může být, poté co je vydáno, přezkoumáno soudem v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Jde-li však o osvědčení, není možný jeho následný přezkum v žalobním řízení, protože neexistuje žádný žalobní typ vztahující se na osvědčení, který by byl obdobou žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Proto se soud již v řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu zabývá obsahovou stránkou takového aktu a zpravidla správnímu orgánu stanoví, má-li být osvědčení vydáno, také jaký obsah musí, anebo naopak nesmí, mít.

Otázkou podmínek řízení při posuzování žaloby podle ust. § 79 a násl. s. ř. s. se již zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 9. 2010, č. j. 7 Ans 5/2008 - 164, protože podle jeho názoru nezbytnost jejího posouzení vyvstala z rozdílného přístupu krajských soudů i Nejvyššího správního soudu. Rozšířený senát shodně s usnesením ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007 - 247, konstatoval, že *„i ve správním soudnictví jsou podmínky řízení vnímány jako takové podmínky, za nichž soud může rozhodovat ve věci samé; jejich nedostatek tedy brání soudu vydat meritorní rozhodnutí (srov. § 103 o. s. ř. podpůrně za použití § 64 s. ř. s.). Jsou chápány jako podmínky přípustnosti procesu jakožto celku, přičemž se upínají k procesním úkonům stran či soudu. Teorie procesního práva i soudní praxe řadí mezi podmínky řízení na straně soudu především pravomoc, příslušnost, na straně účastníků řízení způsobilost být účastníkem řízení, procesní způsobilost, popř. též plnou moc zmocněnce v případě zastoupení. Úkony soudu i úkony stran jsou pak vázány společnými podmínkami – překážkou litispendence a překážkou věci rozsouzené. Dalšími*

okolnostmi, které obvykle brání věcnému projednání návrhu (žaloby) ve správním soudnictví jsou opožděnost (předčasnost) žaloby, podání návrhu zjevně neoprávněnou osobou, nepřípustnost. Specifickým důvodem, jenž vylučuje další postup v řízení, jsou neodstraněné vady žaloby (§ 37 odst. 5 s. ř. s.). Jsou-li naplněny zákonné předpoklady, soud žalobu odmítne, aniž by se mohl zabývat její důvodností. 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."

Citované ustanovení § 79 s. ř. s. vymezuje okruh tvrzení, která musí žalobce uplatnit, aby jeho procesní úkon (žaloba) měl zamýšlené účinky, tj. dal vzniknout příslušnému procesně-právnímu vztahu, a vedl soud k rozhodnutí směřujícímu k ochraně veřejného subjektivního práva, v daném případě práva na vydání rozhodnutí či osvědčení správního orgánu. V průběhu řízení se poté zkoumá, zda žalobce tvrzenou věcnou legitimaci k podání žaloby skutečně měl, resp. zda se žalovaný tvrzené nečinnosti dopustil, zda je tedy skutečně věcně pasivně legitimován. V tomto smyslu je třeba institut aktivní legitimace chápat v tradičním pojetí jako oprávnění vyplývající z hmotného práva; má ji ten z účastníků, komu svědčí právo nebo povinnost, o něž se v řízení jedná. Rozšířený senát tedy uzavřel, že posouzení toho, zda je správní orgán nečinný ve smyslu § 79 s. ř. s., je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoliv otázkou existence podmínek řízení."

Podmínkou, která musí být před podáním žaloby na ochranu proti nečinnosti splněna je, že ten, kdo ji podává, bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu k jeho ochraně proti nečinnosti stanoví.

Nečinnost celních orgánů podle stěžovatele spočívala v tom, že na základě jeho žádosti nebyla provedena kontrola podle ust. § 23 odst. 6 zákona o ochraně spotřebitele, které celní orgány opravňuje provádět dozor nad dodržováním povinností stanovených v ust. § 5 odst. 2 citovaného zákona, u firmy LAMA Plus, s. r. o. Celní ředitelství tak nevedlo žádné správní řízení, v němž by stěžovatel mohl bezvýsledně vyčerpat prostředky ke své ochraně stanovené platným procesním předpisem. Nebyla tedy splněna podmínka řízení podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s., která je neodstranitelná, a proto krajský soud stěžovatelovu žalobu odmítl zcela důvodně.

Odmítl-li krajský soud žalobu jako neprojednatelnou a nezabýval-li se jí věcně, přezkoumává Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti jen to, zda krajský soud správně posoudil nesplnění procesních podmínek. Věcný obsah žaloby přezkoumávat nemůže. Proto Nejvyšší správní soud nemohl reagovat na obsáhlou argumentaci stěžovatele týkající se ochrany jeho práv duševního vlastnictví.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti

účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a celnímu ředitelství žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 8. března 2012

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu