U S N E S E N Í

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy senátu JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Romana Fialy, JUDr. Pavla Vrchy, JUDr. Pavla Pavlíka, JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Marie Žiškové, rozhodl o návrhu **Okresního soudu v Kolíně** na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a **Krajským soudem v Praze** na straně jedné a **Nejvyšším správním soudem** na straně druhé, a dalších účastníků sporu vedeného u Okresního soudu v Kolíně pod sp. zn. 9 C 198/2010, o nahrazení rozhodnutí správního orgánu: žalobkyně **CZT a. s.,** se sídlem v Pardubicích, Bratranců Veverkových 396, IČO 25272322, zastoupené JUDr. Jiřím Vaníčkem, advokátem se sídlem v Praze 8, Šaldova 34/466, a žalovaný **Celní ředitelství Praha,** se sídlem v Praze 1, Washingtonova 7,

takto:

I. **P ř í s l u š n ý** vydat rozhodnutí ve věci vedené u Okresního soudu v Kolíně pod sp. zn. 9 C 198/2010, o nahrazení rozhodnutí správního orgánu, **j e soud v občanském soudním řízení.**

II. Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2011, čj. 28 Co 98/2011 - 54, **s e z r u š u j e.**

O d ů v o d n ě n í:

Návrhem doručeným dne 15. 6. 2011 se Okresní soud v Kolíně domáhal, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc vzniklý ve smyslu § 1 odst. 1 písm. b) zákona č. 131/2002 Sb. mezi ním Krajským soudem v Praze na straně jedné a Nejvyšším správním soudem na straně druhé ve věci žaloby vedené u Okresního soudu v Kolíně pod sp. zn. 9 C 198/2010.

Z předloženého spisu Okresního soudu v Kolíně a spisu Nejvyššího správního soudu vyplynuly následující skutečnosti:

Celní úřad Kolín, samostatné oddělení 012 tabákových nálepek (dále jen „celní úřad“), rozhodnutím ze dne 28. 3. 2007, čj. 2196/07-012, uložil podle § 118 odst. 6 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zák. o spotřebních daních“), daňovému subjektu CZ TABÁK, a. s., jehož právním nástupcem je CZT a. s. (dále také jen „žalobkyně“) povinnost k úhradě nákladů spojených s výrobou neodebraných tabákových nálepek (0,11 Kč/ks), v celkové výši 116 946,72 Kč.

Uvedl, že žalobkyně si objednala u celního úřadu tabákové nálepky, které však později neodebrala.

Celní ředitelství Praha rozhodnutím ze dne 12. 6. 2007, čj. 9654/07-21, odvolání žalobkyně zamítlo. Odvolací orgán vycházel ze zjištění, že si žalobkyně objednala tabákové nálepky ke značení doutníků (značky Gullivers a Merlin). Daňové orgány však při kontrole zjistily, že tento konkrétní tabákový výrobek nesplňuje požadavky pro zařazení do předmětu spotřební daně z tabákových výrobků jako doutník nebo cigarillos (s nižší sazbou spotřební daně). Dospěl k závěru, že žalobkyně si situaci sama zavinila, neboť má za to, že měla vědět, jaké tabákové výrobky vyrábí a podle toho je zařadit v souladu se zákonem o spotřebních daních. Zároveň poučil žalobkyni, že může ve stanovené lhůtě podat proti jeho rozhodnutí žalobu u Městského soudu v Praze.

Žalobkyně poté podala u Městského soudu v Praze žalobu, jíž se domáhala zrušení rozhodnutí Celního ředitelství v Praze. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 20. 5. 2009, čj. 7 Ca 217/2007 - 77, žalobu zamítl pro nedůvodnost. Vycházel ze zjištění, že žalobkyně si u celního úřadu dne 14. 9. 2006 objednala 1200204 ks tabákových nálepek pro doutníky, které však neodebrala s odůvodněním, že má „zablokovanou možnost uvádět do volného daňového oběhu tabákové výrobky Gullivers a Merlin“. K tomu uvedl, že důvody, pro které nebyly objednané nálepky odebrány, nemají vliv na existenci povinnosti dle § 118 odst. 6 zák. o spotřebních daních. Neodebráním nálepek vznikla státu škoda, přičemž „odpovědnost za tuto škodu je objektivní a není možné se jí zprostit s poukazem na subjektivní stránku jednání odběratele tabákových nálepek“. Městský soud tedy shledal postup správních orgánů v dané věci v souladu se zákonem.

Ke kasační stížnosti žalobkyně Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 20. 5. 2010, čj. 9 Afs 97/2009 - 115, rozsudek Městského soudu v Praze zrušil, žalobu žalobkyně odmítl podle § 46 odst. 2 o. s. ř. a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu bylo publikováno pod č. 2104/2010 Sb. rozh. NSS. Dospěl totiž k závěru, že posuzovaný případ spadá do kategorie soukromoprávních vztahů. Argumentuje zejména tím, že při aplikaci § 118 odst. 6 zák. o spotřebních daních se nejedná o správní trestání, neboť smyslem tohoto ustanovení není ukládat stěžovateli sankci za porušení právní povinnosti na rozdíl od ustanovení § 135a odst. 1 písm. f) zák. o spotřebních daních. Zákon o spotřebních daních tedy upravuje deliktní odpovědnost osoby, která neodebere tabákové nálepky [(§ 135a odst. 1 písm. f)] a v jiné části zákona upravuje povinnost toho, kdo objednal a neodebral tabákové nálepky, uhradit náklady související s výrobou, prodejem a likvidací neodebraných tabákových nálepek (§ 118 odst. 6). Dále uvádí, že odebere-li odběratel objednané tabákové nálepky, je povinen kromě jejich hodnoty (§ 119 odst. 1 zák. o spotřebních daních), která odpovídá výši daňové povinnosti a je nepochybně veřejnoprávního charakteru, uhradit pověřenému celnímu úřadu také jejich cenu (§ 118 odst. 10 zák. o spotřebních daních) stanovenou na tržním principu. Tato cena přitom obsahuje náklady na výrobu tabákových nálepek a přiměřený zisk výrobce, od něhož pověřený celní úřad vyrobené tabákové nálepky odebírá. Proto kasační soud dospěl k závěru, že stejně jako pověřený celní úřad ve vztahu k výrobci (Státní tiskárně cenin) nevystupuje jako nositel veřejné moci, ale oba účastníci mají v tomto obchodním vztahu rovné postavení, tak také platí, že pověřený celní úřad a odběratel tabákových nálepek se

nachází v rovném postavení, pokud jde o úhradu ceny tabákových nálepek, resp. následně požadovanou úhradu nákladů spojených s výrobou, prodejem a likvidací tabákových nálepek. Dovozuje přitom, že smyslem ustanovení § 118 odst. 6 zák. o spotřebních daních je přenést na odběratele alespoň v částečném rozsahu povinnost spočívající v úhradě nákladů, které ač si odběratel u celního úřadu objednal, následně neodebral. Přestože je uvedená povinnost stanovena veřejnoprávním předpisem, zákonodárce zde k ochraně vynaložených nákladů a k ochraně proti riziku spojenému s výrobou neodebraných tabákových nálepek využívá soukromoprávního institutu náhrady škody. Podle kasačního soudu nelze rovněž přehlédnout okolnost, že občanské soudní řízení poskytuje jeho účastkům vyšší stupeň soudní ochrany, zejména s ohledem na rozsah dokazování. Z důvodů výše uvedených uzavřel, že posuzovaný případ není v pravomoci správních soudů rozhodujících dle § 4 s. ř. s. a návrh žalobkyně odmítl pro soukromoprávní povahu věci a poučil žalobce, že má právo podat do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí žalobu k Okresnímu soudu v Kolíně.

Žalobkyně poté podala u Okresního soudu v Kolíně žalobu podle § 244 o. s. ř. a domáhala se nahrazení rozhodnutí správního orgánu. Uvedla, že nesouhlasí s názorem Nejvyššího správního soudu, že věc nepatří do pravomoci správních soudů. Odběratel tabákových nálepek je ze zákona výhradně ve vztahu s celním úřadem (§ 118 odst. 2 zák. o spotřebních daních) a pokud chce vyrábět tabákové výrobky a uvolňovat je do volného daňového oběhu, musí si tabákové nálepky objednat. Odběratel tabákových nálepek není ve smluvním vztahu s výrobcem tabákových nálepek (Státní tiskárnou cenin) a nezná proto smluvní podmínky (např. cenu za výrobu, distribuci a likvidaci tabákových nálepek). Nesouhlasí s hodnocením tabákových výrobků Gullivers a Merlin jako tabáku ke kouření ze strany celních orgánů, neboť má za to, že se jedná o doutníky. Argumentovala přitom výkladem zákonného pojmu „doutník“ obsaženém v ustanovení § 101 odst. 3 písm. b) zák. o spotřebních daních, přičemž výklad celních orgánů je podle ní „naprosto rozdílný“. Celní orgány byly seznámeny s výrobním postupem, proti kterému neměly žádné návrhy, připomínky ani námitky. Poukazovala na zásadu předvídatelnosti práva, ochrany dobré víry ve správnost aktů veřejné moci a ochrany práv nabytých v dobré víře, neboť je přesvědčena, že závadný stav nezavinila. Celní orgány podle ní nezohlednily nepřiměřenou tvrdost ustanovení § 118 odst. 6 zák. o spotřebních daních.

Okresní soud v Kolíně usnesením ze dne 10. 1. 2011, čj. 9 C 198/2010 - 44, řízení zastavil pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení podle § 104 odst. 1 o. s. ř. Ztotožnil se se závěrem Nejvyššího správního soudu, že předmětem řízení je věc soukromoprávní a dospěl k závěru, že pouze s žalobkyní jako s jediným účastníkem řízení nelze řízení podle části páté o. s. ř. vést. Uvedl také, že „Celní úřad Kolín neměl pravomoc podle § 32 odst. 1 zák. č. 337/1992 Sb. o této věci rozhodovat“ a že „jeho rozhodnutí je nicotné“ stejně jako rozhodnutí Celního ředitelství Praha.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 31. 3. 2011, čj. 28 Co 98/2011 - 54, zrušil k odvolání žalobkyně usnesení soudu prvního stupně. Na rozdíl od soudu prvního stupně dospěl k závěru, že okruh účastníků je určen přímo zákonem (§ 250a o. s. ř.) a není tedy vadou žaloby, že žalobce opomene uvést některého z účastníků řízení. Dále uvedl, že rozhodnutí Celního úřadu Kolín a rozhodnutí Celního ředitelství Praha netrpí žádnou vadou, pro kterou by bylo možné tato rozhodnutí označit za nicotná, zejména, že správní

orgány byly oprávněny ve věci rozhodnout. Mimo jiné se zabýval také otázkou, zda předmětem sporu je věc soukromoprávní povahy. Podle jeho názoru, žalobkyně není v této věci zcela v rovnoprávném postavení s pověřeným celním úřadem, který má vždy k odběrateli tabákových nálepek vrchnostenské postavení. Celní úřad je správcem daně a je nositelem veřejné moci, přičemž odběratel tabákových nálepek (žalobkyně) je ve vztahu výhradně s celním úřadem. Protože výrobce tabákových nálepek je osoba odlišná od celního úřadu, nemůže si objednatel (žalobkyně) diktovat smluvní podmínky, za kterých výrobce vyrábí tabákové nálepky. Žalobkyně jako odběratel totiž nemůže zasahovat do smluvního vztahu mezi pověřeným celním úřadem a výrobcem tabákových nálepek. Podle něj se tedy nejedná o běžný soukromoprávní vztah vyplývající z obchodní smlouvy, kde účastníci mají rovné postavení. Uzavřel proto, že v souzené věci není dána civilní pravomoc obecných soudů a zavázal soud prvního stupně k tomu, aby podal návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu.

Okresní soud v Kolíně vázán právním názorem odvolacího soudu podal návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu. V návrhu zreprodukoval závěry Krajského soudu v Praze a navrhl, aby zvláštní senát rozhodl, tak že příslušný vydat rozhodnutí v této věci je soud ve správním soudnictví a zrušil usnesení Nejvyššího správního soudu.

Žalobkyně ve vyjádření k návrhu odkázala na své vyjádření obsažené v žalobě a ztotožnila se s návrhem okresního soudu.

Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi správním soudem a obecným soudem se zvláštní senát řídil následujícími úvahami:

Zvláštní senát rozhoduje o kompetenčním sporu podle skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (srov. č. 485/2005 Sb. NSS).

Podle § 118 odst. 2 zák. o spotřebních daních nákup tabákových nálepek od jejich výrobce, jejich přepravu od výrobce tabákových nálepek k pověřenému celnímu úřadu a jejich odběr na daňovém území České republiky výrobcem, oprávněným příjemcem nebo dovozcem zajišťuje pověřený celní úřad, který zároveň vykonává kontrolu přepravy, uložení a užití tabákových nálepek u výrobce nebo dovozce. Pověřeným celním úřadem je podle § 103 odst. 2 citovaného zákona Celní úřad Kolín. Odběratel je povinen objednávat a odebírat tabákové nálepky výhradně u pověřeného celního úřadu (§ 118 odst. 5) a výrobce tabákových nálepek smí prodávat tabákové nálepky výhradně pověřenému celnímu úřadu (§ 118 odst. 7 zák. o spotřebních daních). Podle § 118 odst. 9 zák. o spotřebních daních nesmí odběratel obdržené tabákové nálepky prodat nebo jakýmkoliv způsobem bezúplatně předat jiným fyzickým nebo právnickým osobám s výjimkou pověřeného celního úřadu. Toto ustanovení se nevztahuje na případ, kdy tabákové nálepky jsou předány výrobcům nebo dodavatelům tabákových výrobků v jiném členském státě nebo ve třetí zemi za účelem označení tabákových výrobků pro uvedení do volného daňového oběhu na daňovém území České republiky. Odběratel je rovněž povinen uhradit cenu tabákových nálepek. Přepravu tabákových nálepek od pověřeného celního úřadu k odběrateli a jejich uložení a užití u odběratele zajišťuje tento odběratel na své vlastní náklady (§ 118 odst. 10).

Předmětem řízení v této věci je povinnost objednatele (žalobkyně) uhradit náklady spojené s výrobou a zničením neodebraných tabákových nálepek podle § 118 odst. 6 věty druhé zák. o spotřebních daních, v platném znění.

Zvláštní senát v posuzované věci sdílí názor Nejvyššího správního soudu, že věc spadá do pravomoci soudu v občanském soudním řízení. Nejvyšší správní soud svůj názor ve výše zmiňovaném rozhodnutí podrobně zdůvodnil a publikoval pod č. 2104/2010 Sb. NSS.

Předně se zvláštní senát ztotožňuje s argumentací Nejvyššího správního soudu, že při aplikaci § 118 odst. 6 zák. o spotřebních daních se nejedná o správní trestání, když smyslem tohoto ustanovení nepochybně není ukládat odběrateli sankci za porušení právní povinnosti. Tu totiž ukládá § 135a odst. 1 písm. f) zák. o spotřebních daních. Subjekty uvedené v ustanovení § 114 odst. 3 zák. o spotřebních daních mají povinnost značit tabákové výrobky tabákovou nálepkou, mají tedy povinnost tabákové nálepky objednat od pověřeného celního úřadu a rovněž je od tohoto celního úřadu odebrat. K naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 135a odst. 1 písm. f) postačí i samo neodebrání objednaných tabákových nálepek subjektem, který má povinnost objednávat a odebírat tabákové nálepky výhradně od pověřeného celního úřadu. Toto jednání je deliktem bez ohledu na povinnost uhradit náklady spojené s výrobou a zničením těchto neodebraných tabákových nálepek (§ 118 odst. 6). Vedle této deliktní odpovědnosti pak zákon upravuje odpovědnost odběratele, který si objednané tabákové nálepky neodebral, za škodu, která vznikla pověřenému celnímu úřadu (resp. státu) v souvislosti s výrobou a zničením neodebraných tabákových nálepek. Smyslem ustanovení § 118 odst. 6 věta druhá zák. o spotřebních daních je nahradit státu škodu, která mu vznikla v důsledku neodebrání objednaných tabákových nálepek, představující náklady na výrobu (včetně přiměřeného zisku výrobce) a na následné zničení těchto nálepek.

Kromě toho je odpovědnost za škodu tradičně považována za soukromoprávní institut. V současné době není soukromé a veřejné právo striktně odděleno, ale dochází stále častěji k prolínání a vzájemnému ovlivňování prvků soukromoprávních a veřejnoprávních, protože subjekty veřejné správy aplikují při své činnosti (kromě veřejnoprávních předpisů také) předpisy z oblasti soukromého práva a vstupují na jejich základě do soukromoprávních vztahů. Tak je tomu i v daném případě. Přestože je uvedená povinnost uhradit náklady spojené s výrobou a zničením neodebraných tabákových nálepek stanovena zákonem o spotřebních daních, tedy veřejnoprávním předpisem, jde stále o soukromoprávní institut odpovědnosti za škodu, na jehož základě vzniká soukromoprávní vztah mezi státem reprezentovaným pověřeným celním úřadem na straně jedné a odběratelem tabákových nálepek na straně druhé. Opačný názor nelze úspěšně dovozovat ani z toho, že žalobkyně jako odběratel nemůže zasahovat do smluvního vztahu mezi pověřeným celním úřadem a výrobcem tabákových nálepek, neboť její povinnost uhradit státu náklady na výrobu a zničení nálepek je dána zákonem. Případné námitky vztahující se k výši vynaložených nákladů pak žalobkyně může uplatnit v řízení o náhradě škody.

V neposlední řadě - jak správně poukazuje také Nejvyšší správní soud - je třeba vzít v úvahu, že rozsah dokazování v občanském soudním řízení je nepochybně širší a

komplexnější, než dokazování ve správním soudnictví, které má v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu zcela odlišný charakter (soud vychází ze skutkového stavu zjištěného správním orgánem a doplnění dokazování provádí pouze v nezbytném rozsahu potřebném pro rozhodnutí ve věci).

Na základě výše uvedeného proto zvláštní senát uzavřel, že rozhodnutí celního úřadu vydané podle § 118 odst. 6 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, jímž byla odběrateli uložena povinnost uhradit náklady spojené s výrobou a zničením neodebraných tabákových nálepek, je rozhodnutím správního orgánu o věci, která vyplývá z občanskoprávních či obchodních vztahů, a proto příslušným v této věci rozhodnout je soud v občanském soudním řízení (§ 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb.). Současně podle § 5 odst. 3 téhož zákona zvláštní senát zrušil rozhodnutí Krajského soudu v Praze, které výroku zvláštního senátu odporuje a kterým odvolací soud zavázal Okresní soud v Kolíně nesprávným právním názorem.

Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. Dále bude tedy Krajský soud v Praze pokračovat v původním řízení o podaném odvolání.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 31. ledna 2012

JUDr. Michal Mazanec
předseda zvláštního senátu