ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **M. A. podnikající pod názvem M Trans Marcin Antonik,** se sídlem ul. Wędkarzy 31a, Wrocław, Polsko, zastoupen advokátkou JUDr. Katarzynou Krzysztyniak, Ph.D., se sídlem Karlovo náměstí 555/31, 120 00 Praha, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel,** se sídlem Budějovická 7, 140 00 Praha, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **I) T. P.,** zastoupený opatrovníkem Mgr. Marcelem Zachvejou, Ph.D., LL.M., advokátem se sídlem 28. října 1727/108, 702 00 Ostrava, a **II) Idea Getin Leasing S. A.,** se sídlem Strzegomska 42b, Wrocław, Polsko, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2018, č. j. 56566/2018-900000-314, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 12. 2019, č. j. 64 Af 14/2018 - 133,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

V. Ustanovenému opatrovníkovi osoby zúčastněné na řízení I), Mgr. Marcelu Zachvejovi, Ph.D., LL.M., advokátovi, se odměna a náhrada hotových výdajů **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2018, č. j. 56566/2018-900000-314, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti

rozhodnutí Celního úřadu pro Olomoucký kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 7. 11. 2017, č. j. 88025/2017-580000-12. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně rozhodl podle § 42d odst. 1 písm. c) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění účinném do 26. 4. 2022 (dále jen „zákon o spotřebních daních“), o propadnutí vybraného výrobku – SOLVENT ETAC 6 NPROPAC 1 Q2 v množství 23 256 kg (dále jen „předmětný vybraný výrobek“) a současně o propadnutí dopravního prostředku – jízdní soupravy složené z tahače návěsů SCANIA R 410, RZ X a návěsu, nosiče kontejnerů LAG 0-3-CCA7, RZ X (dále jen „předmětný dopravní prostředek“). Uvolněn byl přepravní obal, tj. cisternový kontejner.

[2] Žalobce namítal, že nesouhlasí se zařazením předmětného vybraného výrobku jako nedostatečně denaturovaného lihu, a tím vybraného výrobku ve smyslu zákona o spotřebních daních. Délku celého řízení považuje za nepřiměřenou, neodpovídající předběžnosti daného řízení a rychlosti vyžadované daňovým řádem. Tato nepřiměřená dlouhá doba řízení byla způsobena správním orgánem prvního stupně.

[3] Krajský soud žalobu v záhlaví specifikovaným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl. Nesdílel názor žalobce, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné.

[4] Krajský soud se naopak ztotožnil se závěrem žalovaného, že vzhledem k zastoupení ethylacetátu a propylacetátu ve vybraném výrobku je tento výrobek nezpůsobilý k lidskému požívání, ale lze jej použít k průmyslovým účelům, přičemž k tomu, aby byl výrobek užit k průmyslovému zpracování, není třeba příměsi ve výrobku obsažené odstraňovat. Předmětný vybraný výrobek lze považovat za lihové ředidlo, které má charakter denaturovaného lihu a lze je podřadit pod kód kombinované nomenklatury (dále jen „KN“) 22072000. Na ethylacetát přidaný do směsi má být nahlíženo jako na denaturační činidlo ve smyslu Nařízení Komise (ES) č. 142/2002. Výrobek byl denaturován jiným než stanoveným denaturačním prostředkem a nesplňoval podmínky tzv. obecné denaturace. Proto při sazebním zařazení zboží došlo k označení předmětného vybraného výrobku za nedokonale denaturovaný líh ve smyslu § 67 odst. 3 zákona o spotřebních daních.

[5] Krajský soud dále uvedl, že v souladu s judikaturou Soudního dvora EU a Nejvyššího správního soudu může být kritériem pro sazební zařazení zboží i účel použití výrobku, pokud je tomuto inherentní, a dále i zohlednění, která funkce výrobku je hlavní a která vedlejší z pohledu spotřebitele. Správní orgány v projednávané věci sdělily účastníkům řízení pochybnosti o zařazení předmětného vybraného výrobku. Krajský soud přisvědčil žalovanému, že bylo věcí účastníků, aby prokázali účel použití výrobku, a že se v řízení tvrzený účel použití předmětného vybraného výrobku prokázat nepodařil. Nepodařilo se prokázat, že by se jednalo o organické rozpouštědlo (ředidlo), které by bylo možno v souladu s výkladovými pravidly zařadit do KN 381400. Za takové situace byl správný závěr správních orgánů, že předmětný vybraný výrobek bylo nutné zařadit do KN 2207, přičemž při nesporných skutkových závěrech tak na předmětný výrobek dopadá dikce § 67 odst. 3 zákona o spotřebních daních.

[6] Námitku týkající se nepřiměřené délky řízení vedoucího k vydání napadeného rozhodnutí krajský soud důvodnou neshledal. Nadto samotná délka řízení nemůže vést bez dalšího k závěru o nezákonnosti rozhodnutí.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), požaduje jej zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení krajskému soudu.
[8] Stěžovatel namítá, že napadený rozsudek je nezákonný z důvodu nesprávného posouzení právních otázek, že zjištěná skutková podstata nemá oporu ve spisech a v některých případech je s nimi v rozporu a dále že některá skutková zjištění nejsou vůbec odůvodněna.
[9] Stěžovatel uvádí, že se krajský soud k námitce nepřiměřené délky řízení vyjádřil zcela lapidárně. Nezohlednil přitom přinejmenším čtyřměsíční prodlevu ode dne, kdy bylo žalovaným v přezkumném řízení zrušeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým správní orgán prvního stupně vyhodnotil odvolání „ALPINUS“ Sp. z o. o. jako opožděné, do rozhodnutí o odvolání stěžovatele. Stěžovatel neví, proč by měl nést důsledky několikaměsíční bezdůvodné nečinnosti žalovaného a pětiměsíční prodlení způsobené procesním průběhem správního řízení před žalovaným a správním orgánem prvního stupně. Stěžovatel přitom připomíná, že jednání žalovaného mu způsobilo vysoké ztráty.

[10] Stěžovatel dále uvádí, že se krajský soud nevypořádal s námitkou, že z důvodu časové nepřiměřenosti řízení před správními orgány měla sankce v podobě propadnutí věci a dopravního prostředku až represivní povahu.

[11] Krajský soud se také podle stěžovatele nevyrovnal s námitkou zařazení předmětného vybraného výrobku podle KN. Stěžovatel tvrdí, že v kontextu důkazů, které žalovaný v průběhu správního řízení předložil, bylo prokázáno, že předmětný vybraný výrobek je rozpouštědlo, které je hotovým výrobkem z etanolu, nikoliv nedenaturovaným lihem, jak uvedl správní orgán prvního stupně a žalovaný. Žalovaný však nevysvětlil, proč by někdo chtěl dva roky obchodovat se zbožím, které je vyráběno na základě licence udělené kontrolními orgány Maďarské republiky, o němž měl správní orgán prvního stupně učinit závěr, že se jedná o líh, který však nesplňuje požadavky na denaturaci podle českých ani maďarských předpisů.

[12] Žalovaný se ve svém vyjádření plně ztotožňuje s napadeným rozsudkem a svým rozhodnutím. Nadto žalovaný uvádí, že tvrzení stěžovatele, že se krajský soud nevypořádal s námitkou represivní povahy sankce v podobě propadnutí věci a dopravního prostředku, není pravdivé, neboť z žaloby vůbec nevyplývá, že by se jednalo o samostatný žalobní bod. Krajský soud se tak s ohledem na obecnost žalobních bodů se žalobou vypořádal zcela dostatečně.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Kasační stížnost není důvodná (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[15] Ačkoliv žalovaný i krajský soud dospěli ke správným skutkovým i právním závěrům, a rozhodnutí jsou tedy věcně správná, argumentace žalovaného ani krajského soudu není na nyní projednávanou věc přiléhavá. Důvodem je nejednotnost pojmů a definic vztahujících se k české právní úpravě spotřební daně.

[16] Právní úprava spotřební daně je v České republice ovlivněna tím, že se jedná o oblast harmonizovanou napříč státy Evropské unie sekundární legislativou Evropské unie (dříve Evropských společenství). Pro nyní projednávanou věc jsou relevantní zejména Směrnice Rady 92/83/EHS ze dne 19. Října 1992 o harmonizaci struktury spotřebních daní z alkoholu a alkoholických nápojů (dále jen „směrnice o spotřebních daních“) a dále Směrnice Rady 92/12/EHS ze dne 25. února 1992 o obecné úpravě, držení, pohybu a sledování výrobků podléhajících spotřební dani (dále jen „směrnice o sledování výrobků“).

[17] Podle čl. 19 odst. 1 směrnice o spotřebních daních platí, že *členské státy uplatňují spotřební daň z lihu v souladu s touto směrnicí.* Podle čl. 20 směrnice o spotřebních daních platí, že *pro účely této směrnice se ‚lihem' rozumějí: všechny výrobky, jejichž skutečný obsah alkoholu přesahuje 1,2 % objemových, kódů KN 2207 a 2208, a to i tehdy, jsou-li tyto výrobky součástí výrobku, který spadá do jiné kapitoly kombinované nomenklatury, výrobky kódů KN 2204, 2205 a 2206, jejichž skutečný obsah alkoholu přesahuje 22 % objemových, výrobky, které obsahují pitné lihoviny, ať v roztoku nebo jinak.*

[18] Podle českého zákona o spotřebních daních však platí, že *tento zákon zapracovává příslušné předpisy Evropské unie a upravuje podmínky zdanění vybraných výrobků, zahřívaných tabákových výrobků a surového tabáku spotřebními daněmi* [§ 1 odst. 1 písm. a) zákona o spotřebních daních], přičemž *vybranými výrobky se pro účely spotřebních daní rozumí líh* [§ 1 odst. 2 písm. b) zákona o spotřebních daních]. Podle § 67 odst. 1 a 2 pak platí, že *předmětem daně je líh (etanol) včetně neoddděleného lihu vzniklého kvašením, obsažený v jakýchkoli výrobcích, nejde-li o výrobky uvedené pod kódy nomenklatury 2203, 2204, 2205, 2206, pokud celkový obsah lihu v těchto výrobcích činí více než 1,2 % objemových etanolu. Předmětem daně je i líh podle odstavce 1 včetně neoddděleného lihu vzniklého kvašením, obsažený ve výrobcích uvedených pod kódy nomenklatury 2204, 2205, 2206, pokud celkový obsah lihu v těchto výrobcích činí více než 22 % objemových etanolu*. Český zákonodárce při transpozici směrnice o spotřebních daních zvolil právní konstrukci, podle které předmětem právní úpravy spotřebních daní jsou vybrané výrobky, mezi něž patří i líh, avšak ne každý líh je předmětem spotřební daně. Zároveň se zákonodárce odchýlil od definice předmětu spotřební daně ve směrnici o spotřebních daních, která vymezuje předmět zdanění zjednodušeně řečeno jako „výrobky s určitým obsahem lihu“, zatímco v české právní úpravě je předmětem daně „líh, obsažený ve výrobcích, pokud jeho objem v tomto výrobku přesáhne určitou hranici“.

[19] Takové rozdíly však mají praktický dopad při aplikaci právní úpravy. Příkladem je i nyní projednávaná věc. Skutkový stav v nyní projednávané věci je takový, že správní orgán prvního stupně provedl dne 18. 1. 2017 kontrolní prohlídku předmětného dopravního prostředku, jímž byl přepravován předmětný vybraný výrobek z území Maďarské republiky na území Polské republiky přes území České republiky. Na základě analýzy složení předmětného vybraného výrobku dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že předmětný vybraný výrobek nemohl být přepravován bez zjednodušeného průvodního dokladu podle § 30 zákona o spotřebních daních (Nejvyšší správní soud přitom vytýká žalovanému i krajskému soudu, že v jejich rozhodnutích není explicitně uvedeno, které konkrétní ustanovení § 30 bylo použito, avšak Nejvyšší správní soud předpokládá, že oba orgány aplikovaly § 30 odst. 1 zákona o spotřebních daních). Důvodem pro tyto závěry žalovaného a krajského soudu bylo, že předmětný vybraný výrobek byl shledán vybraným výrobkem uvedeným do volného oběhu v jiném členském státu a dopravovaným na daňové území České republiky pro účely podnikání. Žalovaný na základě obsahového rozboru předmětného vybraného výrobku dospěl k závěru, že se jedná o líh, který je denaturovaný způsobem, jenž není aprobovaný na území České republiky, proto na něj je potřeba podle § 67 odst. 3 zákona o spotřebních daních nahlížet jako na nedenaturovaný líh, spadající pod kód KN 2207 20 00. To pak učinil stěžovatel předmětem sporu, neboť dle jeho názoru ze skutkového stavu jasně vyplynulo, že předmětný vybraný výrobek není nedenaturovaným lihem, ale hotovým výrobkem osvobozeným od spotřební daně, konkrétně odstraňovačem nátěrů nebo laků podle kódu KN 3814.

[20] Podle Nejvyššího správního soudu není pro nyní projednávanou věc vůbec relevantní, pod jaký kód KN předmětný vybraný výrobek spadá, ani to, zda se jedná o nedenaturovaný líh, anebo o výrobek z lihu. Takové otázky jsou relevantní pro posouzení toho, zda předmětný vybraný výrobek je předmětem spotřební daně, resp. zda plátce je, či není od povinnosti zaplatit spotřební daň z vybraného výrobku osvobozen. Pro účely posouzení, zda přeprava předmětného vybraného výrobku měla proběhnout pouze za vystavení zjednodušeného průvodního dokladu, je však relevantní pouze jediná skutečnost.

[21] Podle čl. 7 odst. 1 směrnice o sledování výrobků platí, že *skladují-li se pro obchodní účely v některém členském státě výrobky podléhající spotřební dani, které již byly v jiném členském státě propuštěny pro domácí spotřebu, vyměří se spotřební daň v tom členském státě, ve kterém se výrobky skladují.* Podle odst. 4 tohoto článku platí, že *výrobky uvedené v odstavci 1 jsou přepravovány mezi územími různých členských států s průvodním dokladem uvádějícím hlavní údaje z dokladu uvedeného v čl. 18 odst. 1. Obsah a forma tohoto dokladu se stanoví postupem podle článku 24.* Tato ustanovení směrnice jsou následně prováděna Nařízením Komise (EHS) č. 3649/92 ze dne 17. prosince 1992 o zjednodušeném průvodním dokladu pro pohyb výrobků podléhajících spotřební dani, které byly propuštěny pro domácí spotřebu v odesílajícím členském státě, uvnitř Společenství (dále jen „nařízení o zjednodušeném dokladu“). Podle čl. 1 tohoto nařízení platí, že *mají-li výrobky podléhající spotřební dani, které byly propuštěny pro domácí spotřebu v některém členském státě, použity v jiném členském státu pro účely uvedené v článku 7 směrnice 92/12/EHS, musí osoba odpovědná za přepravu uvnitř Společenství vystavit zjednodušený průvodní doklad. Při přepravě nebo odesílání mezi členskými státy musí být doklad přiložen a předložen při kontrole příslušným orgánům členských států.* Zároveň podle čl. 5 citovaného nařízení platí, že *zjednodušený průvodní doklad se použije i při přepravě zcela denaturovaného lihu uvnitř Společenství*

pro obchodní účely podle čl. 27 odst. 1 písm. a) směrnice Rady 92/83/EHS [tj. směrnice o spotřebních daních, pozn. Nejvyššího správního soudu].

[22] Český zákon o spotřebních daních pak příslušná ustanovení sekundárního práva EU citovaná ve shora uvedeném odstavci provádí v § 30 zákona o spotřebních daních (k tomu srov. důvodová zpráva k zákonu č. 353/2003 Sb., důvodová zpráva k zákonu č. 59/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů).

[23] Jedinou podstatnou skutečností pro určení, zda výrobek musí být dopravován společně s vystaveným zjednodušeným průvodním dokladem, jak je tato povinnost stanovena v § 30 zákona o spotřebních daních, je, zda se jedná o výrobek podléhající spotřební dani, který je určen k obchodním účelům (k podnikání) a který již byl v jiném členském státě propuštěn pro domácí spotřebu (do volného daňového oběhu).

[24] Zmatky při aplikaci české právní úpravy spotřební daně ze strany žalovaného i krajského soudu pak dle Nejvyššího správního soudu vznikly právě pro způsob, jakým český zákonodárce transponoval relevantní ustanovení směrnice o spotřebních daních a směrnice o sledování výrobků do zákona o spotřebních daních. Podle zákona o spotřebních daních je totiž předmětem právní úpravy zdanění vybraných výrobků spotřební daní (§ 1 odst. 1), přičemž vybraným výrobkem je i líh [§ 1 odst. 1 písm. b)]. Ne každý líh podle zákona o spotřebních daních je předmětem spotřební daně. Tím je pouze líh, který je obsažen ve výrobcích v určitém obsahu (§ 67 odst. 1 a 2). V zákoně o spotřebních daních je však uvedena povinnost všechny vybrané výrobky, které byly v jiném členském státě propuštěny do volného daňového oběhu a jsou dopravovány na daňové území České republiky, opatřit zjednodušeným průvodním dokladem [§ 30 odst. 1], a to i přesto, že, jak již bylo řečeno, ne všechny vybrané výrobky jsou předmětem spotřební daně. Takový výklad české legislativy by však podle Nejvyššího správního soudu vytvářel rozpor mezi evropskou sekundární legislativou a českou transpoziční legislativou, který by ve svém výsledku mohl být způsobilý nepřípustně omezit volný pohyb zboží mezi členskými státy. I na výrobky, u nichž s tím evropská legislativa nepočítá, by totiž česká právní úprava zaváděla povinnost přepravovat zboží se zjednodušeným průvodním dokladem.

[25] V takovém případě jsou soudy členských států vázány vykládat ustanovení vnitrostátního práva tak, aby se dosáhlo účelu směrnic Evropské unie (viz např. bod 26 rozsudku Soudního dvora EU, dříve ESD, ve věci C-14/83, Sabine von Colson a Elisabeth Kamann). Český zákon o spotřebních daních je proto třeba vykládat tak, že povinnost opatřit vybrané výrobky propuštěné do volného daňového oběhu na území jiného členského státu a dopravované na daňové území České republiky zjednodušeným průvodním dokladem vzniká pouze u vybraných výrobků, které jsou předmětem spotřební daně.

[26] Podle § 67 odst. 1 zákona o spotřebních daních je předmětem spotřební daně líh, obsažený v jakýchkoliv výrobcích, s výjimkou výrobků podle kódů KN 2203, 2204, 2205, 2206, jestliže celkový obsah lihu činí více než 1,2 % objemu. Pro účely uplatnění § 30

zákona o spotřebních daních, a v návaznosti na to i § 42 a § 42d zákona o spotřebních daních, je zcela nepodstatné, zda se jedná o líh, nebo o výrobek, který obsahuje stanovené množství lihu. V obou případech bude takový vybraný výrobek předmětem spotřební daně. Taková koncepce odpovídá i evropské právní úpravě spotřební daně a dohledu nad výrobky, které jsou předmětem spotřební daně, neboť dle směrnice o spotřebních daních jsou předmětem spotřební daně veškeré výrobky obsahující alespoň 1,2 % etanolu ve smyslu kódů KN 2207 nebo 2208, bez ohledu na to, zda jsou tyto výrobky součástí výrobků zařazených pod jiné kódy KN. Povinnosti vystavit zjednodušený průvodní doklad tak mohou podléhat i výrobky, které nejsou zařazeny pod kódy KN 2203 až 2208, jestliže obsahují určité množství lihu podle kódů 2207 nebo 2208.

[27] Argumentace použitá žalovaným, krajským soudem i stěžovatelem však míří na otázku, zda se jedná o denaturovaný líh nebo výrobek z lihu. To je však relevantní pouze pro posouzení, zda je předmětný vybraný výrobek od spotřební daně osvobozen, přestože je předmětem spotřební daně. Ostatně o tom, že předmětný vybraný výrobek je předmětem spotřební daně, není v nyní projednávané věci sporu, protože i stěžovatel tvrdí, že předmětný vybraný výrobek byl maďarskými orgány od spotřební daně osvobozen. Přitom logicky, pokud by nebyl vybraný výrobek předmětem spotřební daně, bylo by zbytečné uvažovat o jeho osvobození od této daně.

[28] Důvodem pro aplikační nepřesnosti ze strany žalovaného a krajského soudu může být i to, že zatímco ve směrnici je předmět zdanění definován jako „výrobky s určitým obsahem lihu“, v české právní úpravě je předmětem daně „líh, obsažený ve výrobcích, pokud jeho objem v tomto výrobku přesáhne určitou hranici“. Žalovaný a krajský soud tak mohli mít potřebu definovat předmětný vybraný výrobek jako „líh“, nikoliv jako „výrobek z lihu“, aby postavili najisto nezbytnost dopravovat předmětný vybraný výrobek společně se zjednodušeným průvodním dokladem, ačkoliv to v nyní projednávané věci nebylo vůbec potřeba. Jak již totiž bylo řečeno, každý výrobek, který je předmětem spotřební daně a byl propuštěn v jiném členském státě do volného oběhu, musí být opatřen zjednodušeným průvodním dokladem. Zda se jedná o líh, nebo o výrobek z lihu, nebo výrobek osvobozený od spotřební daně, přitom není podstatné.

[29] V nyní projednávané věci není mezi účastníky řízení sporu, že vybraný výrobek je roztok, který obsahuje 93 % (s přesností na 0,6 %) celkového objemu etanolu. Je tak zjevné, že se jedná o výrobek podléhající spotřební dani, a jako takový musí být opatřen zjednodušeným průvodním dokladem. Otázku, zda se jedná o líh, zda se jedná o líh denaturovaný nebo nedenaturovaný, nebo zda se jedná o výrobek z lihu, Nejvyšší správní soud ponechává stranou, neboť tato otázka vůbec není relevantní pro nyní projednávanou věc. Důležité je, že byť argumentace žalovaného ani krajského soudu nebyla přiléhavá na nyní projednávanou věc, došlo z jejich strany ke správné aplikaci právní úpravy spotřebních daní. Žalovaný správně naznal, že předmětný vybraný výrobek musel být přepravován spolu se zjednodušeným průvodním dokladem. Výsledné právní posouzení skutkového stavu přitom obstojí i při výkladu zákona o spotřebních daních ve světle směrnice o spotřebních daních a směrnice o sledování výrobků.

[30] Stěžovateli by nemohlo vzniknout legitimní očekávání, že není potřeba přepravovat předmětný vybraný výrobek bez zjednodušeného průvodního dokladu, ani tím, že tento

výrobek byl propuštěn do volného daňového oběhu podle maďarských právních předpisů, i kdyby maďarské právo s tímto osvobozením spojovalo následek v podobě upuštění od povinnosti přepravovat výrobky podléhající spotřební dani bez zjednodušeného průvodního dokladu. Přestože je totiž oblast spotřebních daní harmonizovaná právem Evropské unie, stále se jedná o vnitrostátní právo, vázané teritorialitou. Pokud tedy měl být předmětný vybraný výrobek přepravován přes území České republiky, byly odpovědné osoby, zvláště pak profesionálové zabývající se mezinárodní přepravou vybraných výrobků, povinny zajistit, aby tato přeprava proběhla v souladu s českým právem, a byly i povinny znát příslušné právní podmínky pro přepravu.

[31] K námitce nezákonnosti rozhodnutí správních orgánů z důvodu nepřiměřené délky trvání správního řízení Nejvyšší správní soud uvádí, že se ztotožňuje se závěry krajského soudu. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu totiž jasně vyplývá, že lhůty pro vydání rozhodnutí jsou pouze lhůtami pořádkovými, což znamená, že jejich překročení samo o sobě nemůže vést k závěru o nezákonnosti procesního postupu či rozhodnutí, které z něj vzešlo (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 A 171/2002 - 41, ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012 - 41, č. 2785/2013 Sb. NSS, či ze dne 3. 7. 2018, č. j. 6 Azs 178/2018 - 4). Námitka stěžovatele je tak nedůvodná. Ačkoli je žádoucí, aby správní orgány rozhodovaly bez zbytečného odkladu, případně v zákonných lhůtách, ani případná neúměrná délka řízení před správním orgánem nemůže sama o sobě způsobit nezákonnost rozhodnutí, které je výsledkem tohoto řízení.

[32] Pokud měl stěžovatel pocit, že řízení před správním orgánem prvního stupně nebo žalovaným trvá nepřiměřeně dlouho, mohl se bránit podnětem k opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu, a následně žalobou podle § 79 s. ř. s. Zároveň pokud má stěžovatel pocit, že mu nečinností správních orgánů vznikla nedůvodná škoda, je oprávněn bránit se podle § 13 zákona č. 82/1988 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, v rozhodném znění. Tím spíše pak nelze uvažovat o tom, že by případná nepřiměřená délka řízení před správními orgány způsobovala nezákonnost napadených rozhodnutí. Stěžovatel totiž měl a stále má k dispozici jiné prostředky, jak se proti případné nečinnosti správních orgánů bránit. Jeho možnost domoci se svých veřejných subjektivních práv tak nebyla dotčena.

[33] Konečně k námitce, že se krajský soud nevypořádal s námitkou represivní povahy sankčních opatření, uplatněné stěžovatelem v žalobě proti napadenému rozhodnutí žalovaného, Nejvyšší správní soud uvádí, že se ztotožňuje s názorem žalovaného ve vyjádření ke kasační stížnosti. Tato část žaloby působí velmi obecně a není z ní zjevné, zda se jedná o samostatný žalobní bod. Z textace vyplývá, že se námitka vztahuje k dalšímu argumentačnímu rozvinutí tvrzené nepřiměřenosti a dopadům délky řízení před správními orgány. Jak přitom uvedl rozšířený senát v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, „*míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.*“ Tato část žaloby tedy byla jen obecným konstatováním, že

zabavení věci a dopravního prostředku je sankce, která zasáhla nepřiměřeně do vlastnických práv stěžovatele, přičemž závažnost tohoto zásahu byla dána primárně nepřiměřenou délkou řízení.

[34] Nejvyšší správní soud nadto uvádí, že majetková sankce se zpravidla vždy negativně odrazí v některé oblasti hospodaření společnosti. Citelnost majetkové sankce je jejím zamýšleným účinkem, aby odradila od opakování porušení zákona. Jen tak může plnit funkci preventivní a represivní (srov. rozsudek Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009 - 54, či nález Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16), a i když se primárně týká pokut jako majetkových sankcí za spáchání správního deliktu či přestupku, stejný názor Ústavní soud vyslovil i ve stěžovatelem citovaném nálezu ze dne 30. 7. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 37/11. V bodě 54 uvedl, že „*princip diferenciace sankcí a jejich přiměřenosti není porušen tím, že zákon přikazuje kumulativní ukládání více druhů sankcí; na tomto způsobu právní regulace nelze shledat nic protiústavního. Stanovení několika druhů sankcí, ať již alternativně nebo kumulativně, je zcela pravidelným způsobem právní úpravy sankcionování jak v oboru trestního, tak správního práva. Zákonodárce jím zpravidla vhodně kombinuje represivní a preventivní účel sankcí, který spočívá mj. v tom, že kromě citelného postihu nedisciplinovaných pachatelů je pachatelům znemožňováno pokračování či opakování deliktů. S ohledem na uvedené lze konstatovat, že ani v souzené věci zákonodárce stanovením více druhů sankcí neporušil ústavní principy.*“

[35] Pokud tak sankce měla vůči stěžovateli represivní povahu, jedná se dle Nejvyššího správního soudu o sankci, která plní jeden ze svých primárních účelů. Co se týče nepřiměřené délky řízení a jejích dopadů, k tomu se již Nejvyšší správní soud vyjadřoval výše. Zároveň však krajský soud nepochybil, když na tuto část námitky nereagoval, neboť nejde o samostatný žalobní bod, nýbrž pouhé konstatování stěžovatele, že vůči němu uplatněná sankce má represivní povahu, a s žalobním tvrzením, vztahujícím se k dopadům nepřiměřené délky správního řízení, se krajský soud dostatečně vypořádal s ohledem na míru precizace této námitky.

IV. Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[37] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Nejvyšší správní soud osobám zúčastněným na řízení povinnosti uloženy nebyly, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení.

[38] Osobě zúčastněné na řízení I) soud ustanovil pro řízení o kasační stížnosti opatrovníka, a sice advokáta. Náklady na odměnu za zastupování v daném případě nese stát (§ 140 odst. 2 o. s. ř., § 64 a § 120 s. ř. s.). Opatrovník podle obsahu soudního spisu

neučinil ve věci žádný úkon ani mu nevznikly hotové výdaje. Soud mu proto odměnu ani náhradu hotových výdajů nepřiznal.

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

V Brně dne 16. června 2022

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu