



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Daniely Zemanové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobkyně: **Bio Oil Development GmbH**, se sídlem Markthof 11, A-2294 Markthof, Rakousko, zast. JUDr. Ing. Ivanem Rottem, advokátem se sídlem Křížová 18, Brno, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2012, čj. 19583-2/2012-900000-302, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2015, čj. 31 Af 120/2012-105,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2015, čj. 31 Af 120/2012-105, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Celní ředitelství Brno vydalo dne 7. 5. 2012 rozhodnutí, kterým podle § 42d odst. 1 písm. a) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, rozhodlo o propadnutí vybraných výrobků – 29 841 litrů minerálních olejů BIO100 (B100). Výrobky byly zajištěny v rámci kontroly na základě rozhodnutí ze dne 13. 3. 2012, neboť byly dopravovány bez zjednodušeného průvodního dokladu ve smyslu § 30 odst. 2 cit. zákona. Proti rozhodnutí o propadnutí výrobků podala žalobkyně odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku.

[2] Krajský soud v Brně nejdříve rozsudkem ze dne 28. 5. 2014, čj. 31 Af 120/2012-55, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Tento rozsudek následně zrušil Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalovaného (rozsudek ze dne 27. 11. 2014, čj. 10 Afs 148/2014-70). Krajský soud poté žalobu zamítl rozsudkem, který je uveden v záhlaví. Kasační stížnost nyní podává žalobkyně (stěžovatelka).

II. Stručné shrnutí argumentů v kasační stížnosti

[3] V kasační stížnosti, v převážné části zcela shodné se žalobou, stěžovatelka uplatňuje kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Podle ní je napadený rozsudek krajského soudu nepřiměřeně tvrdým rozhodnutím, které postrádá prvky spravedlnosti, je protiústavní a v rozporu s právem EU. Napadený rozsudek, jakož i rozhodnutí žalovaného porušuje celou řadu obecných právních zásad (např. zásadu zákonnosti, zásadu součinnosti, zásadu souladu s veřejným zájmem, zásadu ochrany dobré víry, zásadu rychlosti a hospodárnosti postupů), zejména však zásadu přiměřenosti, k čemuž vznáší několik námitek. Obecně přitom odkazuje též na judikaturu Soudního dvora C-367/89, C-83/94, C-262/99 a C-188/09, podle které nesmí přijaté opatření přesáhnout míru potřebnou k dosažení cíle. Stěžovatelka nepovažuje trest propadnutí výrobků v celkové hodnotě 35 000 euro (cca. 892 500 Kč) za přiměřený. Způsob výkladu daných ustanovení žalovaným i soudem proto považuje stěžovatelka za naprosto nepřijatelný a nerespektující zásadu přiměřenosti.

[4] Stěžovatelka dále uvádí, že míru přiměřenosti sankce propadnutí výrobků je nutno posuzovat ve vztahu k čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 11 odst. 1 Listiny. Ústavní soud v těchto případech aplikuje zvláštní test ústavní konformity. Vedle toho napadené rozhodnutí významně porušuje zásadu legitimního očekávání, pokud jde o nabytí majetku ve smyslu judikatury Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva. Ze všech těchto důvodů stěžovatelka navrhuje, aby zdejší soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření účastníků řízení

[5] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 18. 11. 2015. Uvedl, že aplikace zásady přiměřenosti v případě porušení zákona by byla překročením jeho pravomoci, neboť zákon pro takový postup nemá oporu. Dle žalovaného je napadený rozsudek v souladu se závazným právním názorem NSS, jeho závěry jsou řádně odůvodněné a nejsou v rozporu se zjištěným skutkovým stavem. Dále odkázal na své vyjádření v žalobě, napadené rozhodnutí a předchozí kasační stížnost. Proto navrhl, aby zdejší soud kasační stížnost zamítl.

[6] Na vyjádření žalovaného reagovala stěžovatelka replikou ze dne 9. 12. 2015, a jejím obsáhlým doplněním ze dne 29. 1. 2016, v němž se mimo jiné vyslovuje k výkladu § 42d odst. 1 písm. a) zákona o spotřebních daních. Stěžovatelka nesouhlasí ani s tvrzením žalovaného, že pro aplikaci zásady přiměřenosti neměl prostor. Tuto zásadu je nutno aplikovat napříč celým právním řádem. Dále stěžovatelka neakceptuje ani závěr, že se krajský soud řídil závazným právním názorem NSS, protože krajský soud blíže nerozvedl důvody svého rozhodnutí, pouze doslovně převzal část znění odůvodnění rozsudku NSS. V případech, jakým je tento, musí ovšem docházet k řádnému a vyčerpávajícímu odůvodnění rozhodnutí soudu. Stěžovatelka rovněž obsáhle polemizuje s předchozím rozsudkem NSS v této věci, čj. 10 Afs 148/2014-70. Závěrem kritizuje, že NSS se v předchozím rozsudku vůbec nezabýval výší uložené „pokuty“ a její přiměřenost řádně nezdůvodnil.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Jak vyplývá z dosud uvedeného, v dané věci již zdejší soud jednou o kasační stížnosti rozhodoval. Předtím, než mohl posoudit důvodnost kasační stížnosti [kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d); **IV.B.**], bylo potřeba postavit najisto, zda je druhá kasační stížnost přípustná [**IV.A.**].

pokračování

IV.A. Opakovaná kasační stížnost

[8] Soudní řád správní s ohledem na postavení Nejvyššího správního soudu a jeho funkci ve správním soudnictví stanoví, že opakovaná kasační stížnost v téže věci je nepřípustná, ledaže je jako důvod namítáno, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu poté, co původní rozhodnutí krajského soudu zrušil [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.]. Uvedené ustanovení zajišťuje, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat případem, v němž již jednou svůj závazný právní názor vyslovil, a to za podmínky, že se jím krajský soud řídil [srov. nálezný ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05 (N 119/37 SbNU 519)].

[9] V projednávané věci se krajský soud právním názorem zdejšího soudu řídil; o tom svědčí doslovná citace závěrů NSS v bodě 13 a bod 14 napadeného rozsudku (částečně ovšem právní názor NSS nesprávně vyložil - k tomu viz níže bod [15]). Z tohoto pohledu tedy rozsudek krajského soudu skutečně napadat nelze. Nelze mu ani vytýkat nepřezkoumatelnost, neboť krajský soud správně zopakoval závěry NSS, kterými byl beztak vázán (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Lze ho ovšem napadat z jiných důvodů, které ze zákazu opakované kasační stížnosti nad rámec díkce § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. dovodila judikatura. To budou typicky případy, kdy Nejvyšší správní soud v prvním kasačním rozhodnutí na určitou otázku nevyslovil právní názor, resp. ho vyslovit ani nemohl (blíže rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, bod 24).

[10] Kromě toho je nutno připomenout, že Nejvyšší správní soud je v řízení o opětovné kasační stížnosti zásadně vázán závazným právním názorem, který sám v téže věci vyslovil v předchozím zrušujícím rozsudku [srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS].

[11] V předchozím rozsudku se na podkladě kasační stížnosti žalovaného zdejší soud zabýval právní otázkou aplikace § 42d odst. 1 zákona o spotřebních daních, tj. zda za dané situace mohl žalovaný rozhodnout o propadnutí výrobků. Dovodil přitom, že dodatečné doložení zjednodušeného průvodního dokladu ve smyslu § 30 zákona o spotřebních daních, poté, co tento doklad nebyl předložen při kontrole, je z hlediska porušení § 42 odst. 1 písm. a) téhož zákona bez významu. Proto závěr krajského soudu, že správce daně měl akceptovat doplnění zjednodušeného průvodního dokladu v průběhu správního řízení, nemá oporu v zákoně.

[12] Součástí kasačních námitek směřujících k prvému rozsudku nebyla a ani nemohla být námitka nepřiměřenosti sankce. Je tomu tak proto, že první kasační stížnost podával žalovaný, který napadené rozhodnutí o propadnutí výrobků vydal, a nikoliv stěžovatelka, která tuto námitku uplatňovala v žalobě. Nejvyšší správní soud přitom tuto otázku nemohl posuzovat ani z úřední činnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Proto je závěr krajského soudu v bodě 14 napadeného rozsudku o tom, že zdejší soud onu námitku vypořádal „negativně“, nesprávný. Nejvyšší správní soud k této otázce žádný právní názor nevyslovil. Ze stejných důvodů je proto třeba posoudit výtku stěžovatelky v doplnění repliky v posledním odstavci části IV., že se zdejší soud přiměřeností uložené „pokuty“ v dřívějším rozhodnutí řádně nezabýval, jako irrelevantní.

[13] Z pohledu řízení o nynější kasační stížnosti jde proto v části namítající nepřiměřenost sankce o otázku, kterou doposud zdejší soud v této věci neřešil a řešit nemohl. V tomto rozsahu je kasační stížnost přípustná. Naproti tomu polemika stěžovatelky s tím, co tento soud řekl v prvním rozsudku, je nepřípustná [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.].

IV.B. *Námítka nepřiměřenosti sankce*

[14] Nejvyšší správní soud se dále zabýval pouze přípustnými námitkami stěžovatelky, tj. námitkou nepřiměřenosti uložené sankce, resp. její protiústavnosti a jejího rozporu s právem EU. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zabýval se přitom i vadou, kterou je povinen se zabývat i bez návrhu (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Stěžovatelka tvrdí, že rozhodnutí žalovaného, jakož i navazující rozhodnutí soudů, jsou nepřiměřeně tvrdé, protiústavní a v rozporu s právem EU. Krajský soud v napadeném rozsudku k nepřiměřenosti sankce nic neuvedl, jakkoliv k tomu snesla stěžovatelka obsáhlé žalobní námitky. Pouze konstatoval, že tuto otázku již vyřešil NSS ve zrušujícím rozsudku tak, že jí neshledal důvodnou („*negativně*“). Tento závěr krajského soudu je nesprávný. Nejvyšší správní soud v otázce přiměřenosti sankce krajský soud nijak nezavázal (k tomu srov. bod 41 předchozího rozsudku NSS a bod [12] shora). Tuto úvahu byl povinen krajský soud učinit sám. Ono pochybení ovšem nemůže zdejší soud napravit tím, že o otázce sám meritorně rozhodne, neboť by ve věci rozhodoval jako první a současně poslední soudní instance. Rozsudek krajského soudu se tedy nevypořádal s celou sadou relevantních žalobních námitek a je tak nepřezkoumatelný. Je proto nezbytné ho opět zrušit.

[16] Z tohoto důvodu bude muset krajský soud vedle otázky správnosti aplikace § 42d odst. 1 zákona o spotřebních daních a též otázky stěžovatelčiny neznalosti českého práva, v nichž ho Nejvyšší správní soud zavázal svým předchozím rozsudkem, v novém rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vypořádat též zbylé žalobní námitky, zejména námitku nepřiměřenosti sankce propadnutí výrobků.

[17] V této souvislosti lze krajský soud upozornit zejména na nález Ústavního soudu ze dne 30. 7. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 37/11 (N 136/70 SbNU 263; 299/2013 Sb.), který se zabýval přiměřeností sankce propadnutí věci podle § 135d odst. 1 zákona o spotřebních daních. Ústavní soud zde konstatoval, že přiměřenost napadené majetkové sankce by „*Ústavní soud mohl v rámci abstraktní kontroly přezkoumávat pouze z hlediska jejího případného likvidačního nebo „rdousícího“ účinku. Důvod k tomu, aby Ústavní soud v rámci abstraktní kontroly právní normy konstatoval protiústavnost majetkové sankce určitého druhu, by byl dán pouze tehdy, kdyby daný druh sankce měl vždy, tedy za jakýchkoli skutkových okolností likvidační nebo „rdousící“ účinek*“ (viz body 63 a 64 nálezu). Tak tomu v dané věci zjevně není, obdobně jako ve věci řešené Ústavním soudem. Lze tedy uzavřít, že § 42d odst. 1 zákona o spotřebních daních není ve světle závěrů Ústavního soudu protiústavní.

[18] Ústavní soud v tomto nálezu dále konstatoval, že uložení sankce propadnutí věci by mohlo být protiústavní v konkrétním případě. Příslušnému správnímu orgánu a stejně tak soudu je při rozhodování o uložení této sankce zachována možnost v každém jednotlivém případě „*zohlednit kromě závažnosti deliktu a okolností jeho spáchání i majetkové poměry odpovědného subjektu a případně tuto sankci neuložit*“ (bod 66 nálezu). Ústavní soud jasně vyslovil, že povinnost zvažovat nepřiměřenost, tedy dopady této sankce na majetkovou podstatu odpovědného subjektu či do samotné podstaty a smyslu práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny, vyplývá přímo z ústavního pořádku. Absencí výslovného ustanovení o správním uvážení o této otázce v zákoně nelze vykládat tak, že zákonodárce měl v úmyslu vyloučit povinnost správních orgánů dbát ústavně zaručených základních práv; takový výklad by nebylo možné považovat za ústavně konformní (srov. body 67 a 68 nálezu). „*Posoudit protiústavnost aplikace této sankce v konkrétním případě z výše naznačených hledisek je oprávněn samotný správní orgán, resp. obecný soud*“, uvedl Ústavní soud. Nelze tak ani akceptovat tvrzení žalovaného, že zákon nemá pro aplikaci zásady přiměřenosti oporu.

pokračování

[19] Krajský soud proto zváží nepřiměřenost sankce ve vztahu k hlediskům, které Ústavní soud naznačil v bodech 66 a násl. svého nálezu. Pokud dovodí, že sankce byla v tomto případě přiměřená, vysvětlí, zda a proč jsou námitky týkající se rozporu s právem EU, na kterou stěžovatelka shodně odkazuje jak v žalobě, tak v kasační stížnosti, důvodné, či nikoliv. V tomto se omezí opět jen na otázku přiměřenosti sankce v individuálním případě, neboť správnost výkladu § 42 násl. zákona o spotřebních daních i se zřetelem k právu EU již v této věci finálně zdejší soud rozhodl.

V. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů posoudil kasační stížnost jako důvodnou a rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty první, zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. V novém řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

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

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

V Brně dne 18. února 2016

Zdeněk Kühn
předseda senátu