



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Václava Novotného v právní věci žalobce: **K., a. s.**, zast. advokátem JUDr. Jaroslavem Polanským, se sídlem Elišky Peškové 15, Praha 5, proti žalovanému **Celnímu ředitelství Praha**, se sídlem Washingtonova 11, Praha 1, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2006, č. j. 9 Ca 148/2005 – 41,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2006, č. j. 9 Ca 148/2005 – 41 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností se žalovaný (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení výše označeného rozsudku soudu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2005, č. j. 13480/04-21-46, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Celního úřadu Beroun ze dne 15. 4. 2004, č. j. R/400046/2004; tímto bylo žalobci uloženo zaplatit zaručenou částku celního dluhu za dlužníka T., spol. s r. o. ve výši 255 239,56 Kč.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Namítá, že Městský soud v Praze nesprávně dovedl, že globálním zajištěním jsou zajišťovány všechny dluhy téhož dlužníka, které vzniknou po dobu trvání globálního zajištění, přitom dovedl, že jednotlivé celní dluhy, a to i ty, které vzniknou do budoucna se sčítají. Z ust. § 257 celního zákona pak vyložil, že je povinností celních orgánů určit výši konkrétního zajištění i v případě, že přesná výše celního dluhu není známa; v tom případě má být jimi odhadnuta nejvýše možná výše příslušného celního dluhu nebo dluhů, které vznikly nebo by mohly vzniknout z operací, které mohou připadat v úvahu stran konkrétního případu a mají být

zajištěny. Městský soud účelově dovozuje povinnost plnění daňového dlužníka do limitu nejvyšší částky uvedené v záruční listině za souhrn dluhů dlužníka. Stěžovatel namítá, že z ust. § 256 celního zákona lze dovodit jedině možný dopad globální záruky na každý celní dluh, pro který byl tento způsob zajištění celním úřadem akceptován a který vznikl nebo by mohl vzniknout v budoucnu z jedné nebo několika operací. Stěžovatel namítá, že zásadu jednoznačného určení výše závazku ručitele akcentovanou soudem, s odkazem na citaci ust. § 257 celního zákona a text záruční listiny, lze nepopíratelně na základě cit. ustanovení takto interpretovat, včetně důsledků pro ručitele, který nesmí být na pochybách o tom, k čemu a v jaké výši se zavazuje. Na rozdíl od soudu však stěžovatel vztahuje v souladu s dikcí ust. § 256 a § 257 celního zákona soudem formulovanou zásadu k vzniklému celnímu dluhu, jenž by mohl vzniknout v souvislosti s dovozní operací, tj. ke konkrétnímu dluhu spojenému s individuálně určeným dovozem. Nelze mít pochybnosti o tom, že v jednotlivých dovozech nelze spravedlivě po ručiteli požadovat zaručení vyšší částky, než je uvedena jako nejvyšší v záruční listině, tak tomu však nebylo. Uplatnění poslední věty ust. § 257 celního zákona, výslovně zmiňující globální zajištění, lze dle názoru stěžovatele interpretovat pouze v těch případech, kdy se jedná např. o zajištění celního dluhu vzniklého v souvislosti s propuštěním zboží do režimu dočasného použití s částečným osvobozením od cla, tj. za okolností, kdy celní dluh pravidelně měsíčně roste o stanovenou procentní míru. Tvrzením soudu nesvědčí ani ust. § 257 odst. 1 písm. b) celního zákona, které upravuje stanovení výše zajištění celního dluhu a které používá jak pojem celní dluh, tak pojem celní dluhy, a to z důvodu, že upravuje výši zajištění v případech individuálního zajištění celního dluhu a současně v případech globálního a paušálního zajištění celního dluhu, u nichž po dobu zajištění zpravidla dochází k zajištění řady celních dluhů. Tvrzení soudu o výši plnění ručitele, tak jak je vyložil, je zcela neprůchodné, neboť celní orgány by v takovém systému nemohly vědět a ani jinak ověřit, zda vznikající celní dluh je ještě krytý existující globální zárukou nebo nikoli. Z povahy a principů globální záruky plyne, že tato bude používána i souběžně, např. ve stejnou hodinu na více celních úřadech. Právní důsledek zmíněné nejistoty by se promítl, v souladu s ust. § 121 celního zákona do nemožnosti propuštění zboží do navrženého režimu a zajištění celního dluhu globální zárukou by ztratilo svůj smysl, neboť její poskytnutí by celním orgánům nezaručovalo, že v době propuštění zboží je celní dluh ve správné výši zajištěn. Pro úplnost stěžovatel odkazuje rovněž na stížnost, která byla ručitelem uplatněna pod č. 55631/00 a č. 55728/00 u Evropského soudu., který neshledal ve výkladu provedeném celními orgány nepředvídatelnost právních důsledků; přitom dále konstatuje, že závěry soudů jsou jasné a shodné s legislativou platnou v té době; dotčené osoby se musí poradit, aby mohly předpokládat následky, které by mohly vzniknout; to platí zvláště, jedná-li se o profesionální činnost vyžadující určitou opatrnost a rychlé zhodnocení rizika podnikání. Soud zde rovněž konstatuje, že celní orgány poskytly od počátku koherentní výklad co se týče uplatněných předpisů, tento byl potvrzen i soudy. Bylo tedy na stěžovatelích (tj. zde žalobci) aby se informovali o praxi celních orgánů a zhodnotili riziko, které pro ně přijetí ručení představovalo (pracovní překlad rozhodnutí stěžovatel přikládá ke kasační stížnosti).

Z výše uvedeného podle stěžovatele plyne, že předvídatelnost závazku ručení podle ručící listiny uvedené v Příloze č. 25 vyhl. č. 92/1993 Sb., nelze zpochybňovat s dovoláváním se na nejednoznačnost předpisu. Stěžovatel vzhledem k výše uvedenému navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření uvedl, že rozsudek soudu je v souladu se zákonem. Právní podstatou sporu je otázka výkladu obsahu záruční listiny, kterou vystavil žalobce

dne 29. 3. 1996, a právních předpisů, které se na tuto celní záruku vztahují. Tato záruční listina byla vystavena pro jiné operace než režim tranzitu (systém globální záruky), a to ve prospěch Celního úřadu Beroun. Uvedenou záruční listinou se žalobce zavázal za společnost T., spol. s r. o. (jako celního deklaranta) zaplatit celní dluh, který by nebyl splněn v zákonné lhůtě, až do konečné částky uvedené v záruční listině. Záruka byla poskytnuta až po nejvyšší částku 300 000 Kč a je nesporné, že tato částka byla již zaplacená k výzvě Celního úřadu Beroun č. j. PR - 1090/97 ze dne 2. 6. 1997.

Žalobce se zaručil podle citované záruční listiny až po nejvyšší částku 300 000 Kč (kterou považoval podle textu záruční listiny za částku konečnou), a přesto mu bylo uloženo zaplatit celkem padesáti pěti rozhodnutími Celního úřadu Beroun částku v celkové výši 12 499 645 Kč, což mnohonásobně převyšuje sumu uvedenou v záruční listině jako „nejvyšší částka“. Zatímco žalobce má za to, že zaplacením částky 300 000 Kč bylo ručení ze záruční listiny ze dne 29. 3. 1996 zcela vyčerpáno a ručitelský závazek zanikl splněním, žalovaný zastává mnohem širší výklad této celní záruky (a příslušných ustanovení celního zákona) a v rozporu se zněním záruční listiny účelově dovozuje, že účastník řízení ručí do výše 300 000 Kč, nikoliv za souhrn všech celních dluhů, avšak jednotlivě za každý celní dluh, přičemž částka 300 000 Kč se aplikuje pouze ve vztahu ke každému dílčímu dluhu individuálně. Výsledkem potom je, že po žalobci požadují celní orgány zaplatit částku mnohonásobně převyšující částku uvedenou v záruční listině jako částku nejvyšší.

Žalobce má za to, že v případě globálního zajištění celního dluhu jde o institut veřejného práva. Celní orgán dává vrchnostensky najevo, že akceptuje osobu ručitele a výši konkrétní částky, na kterou se vztahuje ručitelova vůle. Mezi ručitelem a celním orgánem musí být najisto postavena zaručená výše celního dluhu. Vůle žalobce se vztahovala pouze na celkovou maximální částku 300 000 Kč jako částku konečnou i pro případ více dluhů celního deklaranta, jehož dluhy byly celní zárukou zajišťovány nejvýše do této celkové částky. Z předmětné celní záruky (přijaté příslušným celním úřadem) totiž nelze dovozovat nic jiného, než že ručitelský závazek činí maximálně částku 300 000 Kč.

Žalobce zastává názor, že z pojmu globálního zajištění zřetelně vyplývá, že se vztahuje na více možných dluhů celního deklaranta, k zajištění jehož dluhů je celní záruka vystavena (proto „globální“), avšak s tím, že tento souhrn dílčích dluhů je omezen nejvyšší částkou, za kterou se ručení poskytuje, jež je uvedena v záruční listině, a která činí v tomto případě 300 000 Kč. Vedle toho zdůrazňuje, že výklad žalovaného by vedl v praxi k absurdním dopadům i z jiného důvodu. Žalobce je bankou. Je jeho povinností vytvářet rezervy a opravné položky pro případ, že by musel z titulu ručení plnit. Při výkladu provedeném žalovaným by toto nebylo možné, protože by nešlo stanovit celkovou možnou expozici z titulu poskytnutého ručení.

V dané věci nelze dále přehlédnout, že se jedná o otázku výkladu veřejnoprávní normy. Za takové situace by měla být veřejnoprávní norma v případě nejasností vykládána ve prospěch subjektu soukromého práva a nikoliv naopak, jak to učinil žalovaný. Jak správně uvedl městský soud v rozhodnutí sp. zn. 38 Ca 87/99 ze dne 26. 10. 1999 (uveřejněno v časopise Soudní judikatura 2000/2, str. 124) je extenzivní výklad ve veřejném právu, pokud jde o ustanovení o povinnostech fyzických a právnických osob, zcela nepřípustný. Navíc z předmětných ustanovení celního zákona a prováděcích předpisů ve znění platném v rozhodné době ani nevyplývá, že by mělo jít o ručení za každý jednotlivý celní dluh.

K argumentaci stěžovatele rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 206/2004 - 71 ze dne 23. 9. 2005 pak žalobce sděluje, že mu je známa určitá nejednotnost a rozkolísanost v rozhodování předmětné právní otázky různými soudy v České republice a dává proto předsedovi senátu Nejvyššího správního soudu v úvahu postup podle ustanovení § 17 s. ř. s., když městský soud, a to všechny jeho senáty, které tuto věc posuzovaly, se doposud v naprosté většině případů ztotožnily s právní argumentací žalobce a naproti tomu senát 7 Afs Nejvyššího správního soudu se již v několika případech přiklonil k argumentaci zastávané celními orgány (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Afs 47/2006 - 69 ze dne 13. 4. 2006 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Afs 42/2006 - 65 ze dne 13. 4. 2006). Právní názory vyslovené senátem 7 Afs Nejvyššího správního soudu a senátem 8 Ca městského soudu považuje žalobce za právně velmi sporné.

Žalobce rovněž upozorňuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, č. j. 6 As 30/2005 - 44, kde byla rovněž řešena otázka výše ručení z celní záruky, a to poněkud odlišně, než je tomu v případě vedeném u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 7 Afs 47/2006 nebo sp. zn. 7 Afs 42/2006. V odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 30/2005 - 44 ze dne 7. 12. 2005 se doslova uvádí: „Společný a nerozdílný závazek dlužníka a ručitele vůči celnímu úřadu vzniká pouze do výše uvedené v záruční listině (§ 260 odst. 1 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona).“ Přes určité rozdíly ve skutkovém stavu, na který dopadl citovaný judikát Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 30/2005 - 44 a skutkovým stavem v projednávaném případě, má žalobce za to, že je pro daný případ citovaná právní věta použitelná. Je v ní totiž výslovně obsažena myšlenka o tom, že výše závazku ručitele z celní záruky je omezená právě částkou uvedenou v záruční listině, což je výklad, který od počátku zastává žalobce.

V této souvislosti žalobce poukazuje na publikovanou soudní judikaturu z doby před zřízením Nejvyššího správního soudu, která se bezprostředně týká projednávané problematiky a o které se žalobce zmiňuje již ve svém odvolání proti platebnímu výměru celního orgánu prvního stupně. Předně jde o publikované rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. zn. 38 Ca 87/99 ze dne 26. 10. 1999 (uveřejněno v časopise Soudní judikatura č. 2000/2, str. 124), kde je uvedena následující právní věta: „Globálním zajištěním celního dluhu ve smyslu § 256 celního zákona (zákonu ČNR č. 13/1993 Sb.) jsou zajišťovány v součtu všechny celní dluhy dlužníka, které vzniknou po dobu trvání globálního zajištění, až do celkové částky uvedené v záruční listině.“ Obdobný právní názor byl vyjádřen i v rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 31 Ca 165/99 ze dne 11. 1. 2000.

Žalobce rovněž odkazuje na závěry obsažené v nálezů Ústavního soudu ze dne 23. února 2006, sp. zn. III. ÚS 208/05. Nález Ústavního soudu byl vydán na základě ústavní stížnosti proti rozsudku Nejvyššího správního soudu a pro projednávanou věc jsou použitelné závěry o správné interpretaci norem jednoduchého práva tam, kde právní předpis umožňuje několik výkladů. Podle citovaného nálezů Ústavního soudu (který výslovně odkazuje na další svá rozhodnutí vydaná pod sp. zn. Pl. ÚS 5/96, Pl. ÚS 19/98, Pl. ÚS 15/98, Pl. ÚS 4/99, Pl. ÚS 10/99, Pl. ÚS 17/99) je nutno, pokud zákon připouští dvojí výklad, upřednostnit ten výklad, který je co nejvíce souladný s ústavním pořádkem. Podle názoru žalobce při aplikaci tohoto názoru Ústavního soudu na danou věc je nevyhnutelně nutno dojít k závěru, že právní názor zastávaný žalobcem je správný, protože není založen na restriktivním výkladu celního zákona. Tento způsob výkladu je plně v souladu s požadavkem právní jistoty, není založen na metodě restriktivního výkladu veřejného práva v neprospěch soukromých osob a neupřednostňuje fiskální zájmy státu.

Žalobce uvádí, že ve věci rovněž nelze přehlédnout, že dosavadní související rozhodnutí senátu 7 Afs Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Afs 47/2006 - 69 ze dne 13. 4. 2006 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Afs 42/2006-65 z téhož dne) jsou opřena o usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 54/2000, z jehož obsahu žalovaný cituje. Podle právního názoru žalobce však citace z usnesení Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 54/2000 užitá v odůvodnění napadeného rozhodnutí, není konformní se závěry, ke kterým Ústavní soud ve svém rozhodnutí došel. Dle přesvědčení žalobce senát 7 Afs Nejvyššího správního soudu nesprávně interpretuje usnesení Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 54/2000. Jestliže tedy celní orgány přijaly celní záruku jako ručení za další (nový) dovoz zboží uskutečněný celním deklarantem, společností T., spol. s r. o., jednalo se o jejich vlastní pochybení, jejich vlastní neprofesionalitu a nedbalost, jelikož v takovém případě měly podle právního názoru Ústavního soudu po celním deklarantovi ve vztahu k novému dovozu požadovat předložení nové (samostatné) celní záruky, a to i v případě, že dříve vystavená záruka nebyla v rámci předchozí dovozní operace zcela vyčerpána.

Podle přesvědčení žalobce právní názor o tom, že omezení uvedené v celní záruce se týká nikoliv souhrnu všech celních dluhů celního dlužníka, za kterého se banka zaručila, avšak týká se pouze každého jednotlivého celního dluhu ze zcela neomezené řady celních dluhů, které může celní dlužník v rámci příslušného celního režimu způsobit, vychází zcela jednostranně z pozic fiskální politiky státu ve vztahu k osobám soukromého práva a naprosto ignoruje základní zásady spravedlnosti a právního státu, zejména princip právní jistoty. Celní ručitel, kterým bývá zpravidla banka, by se totiž při takovém výkladu celního zákona a záruční listiny, dostal do pozice, kdy všechny celní záruky, které vydal, znamenají pro něj naprosto neomezený a nekontrolovatelný potenciální závazek k plnění za dlužníka (celního deklaranta), jehož maximální možná výše nevyplyvá z textu záruční listiny, nýbrž která závisí výlučně na tom, kolik celních operací (např. dovozů) celní deklarant uskuteční v příslušném celním režimu.

Pro případ, že by se Nejvyšší správní soud neztotožnil s výkladem zastávaným žalobcem z opatrnosti namítá, že jím vystavená záruční listina za celního deklaranta, společnost T., spol. s r. o., je ex lege (konkrétně na základě ust. § 12 zákona o bankách) absolutně neplatným právním úkonem s tím, že na základě takto neplatného právního úkonu nemůže vzniknout oprávněné osobě (zde celním orgánům) jakékoliv právo na plnění vůči stěžovateli, jelikož neplatný právní úkon nemůže způsobit zamýšlené právní účinky (tj. založit závazkový vztah mezi věřitelem a ručitelem).

Žalobce konstatuje, že řádně, včas a v plném rozsahu, splnil svůj ručitelský závazek, který převzal ve vztahu k celnímu úřadu za celní dluh společnosti T., spol. s r. o. Pokud však byl následně celními orgány, zcela nepředvídatelně a pod hrozbou výkonu rozhodnutí, vyzván k bezodkladné úhradě dalších celkem padesáti pěti dílčích plnění, která v úhrnu přesahují částku dvanácti milionů korun českých, je nucen se proti takovému postupu celních orgánů důrazně ohradit a se vši rozhodností uplatnit veškeré právní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje, jelikož žalobce se v záruční listině v žádném případě za svého klienta T., spol. s r. o., nezavázal ve vztahu k celnímu úřadu k zaplacení částky vyšší než 300 000 Kč; toto je jednoznačně seznatelné z obsahu a z textu záruční listiny. Jakýkoliv jiný výklad záruční listiny je v jednoznačném rozporu s projevem vůle žalobce, který záruční listina zachycuje. Pokud by měl žalobce v úmyslu zaručit se za celní dluh společnosti T., spol. s r. o. kupř. až do maximální částky dvanácti milionů Kč, nepochybně by tak učinil a svou

vůli by projevil uvedením této maximální částky v textu záruční listiny; k tomuto však v projednávaném případě nedošlo.

Podle všech interpretačních pravidel zakotvených v platných právních předpisech a podle všech výkladových pravidel všeobecně uznávaných právní vědou je třeba právní úkony zásadně vykládat podle vůle toho, kdo právní úkon učinil (srov. např. ust. § 35 odst. 2 občanského zákoníku nebo ust. § 266 odst. 1 obchodního zákoníku). Rozhodující je tedy vždy a v první řadě projev vůle jednatelovy osoby (v tomto případě projev vůle žalobce); teprve na druhém místě se při výkladu vůle jednatelovy osoby vezme náležitý zřetel ke všem okolnostem souvisejícím s projevem vůle, včetně jednání o uzavření smlouvy a praxe, kterou strany mezi sebou zavedly, jakož i následného chování stran, pokud to připouští povaha věci (srov. ust. § 266 odst. 3 obchodního zákoníku).

Při posuzování záruční listiny si je třeba také uvědomit, že vystavení záruční listiny bankou je vždy úkonem soukromoprávním, a to bez ohledu na to, zda věřitelem oprávněným domáhat se plnění ze záruční listiny je stát, státní orgán, veřejnoprávní korporace nebo osoba soukromého práva. Je proto nezbytné vyjít zejména z výkladových pravidel obsažených v předpisech soukromého práva, pokud jde o interpretaci projevu vůle banky.

V dané právní věci zastává žalobce také názor, že jím učiněný projev vůle obsažený v záruční listině neobsahuje výraz připouštějící různý výklad ve smyslu ust. § 266 odst. 4 obchodního zákoníku, nicméně pokud by záruční listina takový výraz obsahovala, bylo by její třeba v pochybnostech vykládat k tíži strany, která jako první v jednání tohoto výrazu použila. V projednávané právní věci formuloval text záruční listiny jednoznačně stát, resp. Ministerstvo financí jako ústřední státní orgán, který je autorem prováděcí vyhlášky č. 92/1993 Sb., která obsahuje závazný text záruční listiny pro případ ručení za celní dluh (srov. ust. § 18 odst. 3 vyhlášky č. 92/1993 Sb. a související vzory záručních listin v přílohách této vyhlášky). Případná nejednoznačnost výrazů či termínů uvedených ve vzorové záruční listině by tudíž musela být nutně vykládána k tíži celních orgánů, nikoliv k tíži žalobce.

Ze všech výše uvedených důvodů žalobce navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu důvodu kasační stížnosti uplatněného dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z předloženého spisového materiálu vyplynulo, že žalobce vystavil dne 29. 3. 1996 záruční listinu pro „jiné operace než režim tranzitu (systém globální záruky)“ celnímu úřadu Beroun, Pod Hájem 97, Králův dvůr, PSČ 267 01. Touto žalobce poskytl Celnímu úřadu Beroun záruku až po nejvyšší částku 300 000 Kč a zavázal se společně a nerozdílně s dlužníkem fy T., s. r. o., IČO se sídlem v P., N. M. 24, uhradit celní dluh, který nebyl splněn v zákonné lhůtě a za který ručitel převzal vystavením záruční listiny ručení za clo, daně a poplatky spojené s dovozem zboží (s výjimkou peněžitých pokut), včetně úroků, až po částky uvedené v záruční listině. Celní úřad Beroun povolil, aby se stěžovatel stal ručitelem a pod č. j. PR-243/96-044 dne 10. 4. 1996 záruku přijal.

Na základě výše uvedené záruky bylo žalobci Celním úřadem Beroun dne 15. 4. 2004 rozhodnutím č. j. R/400046/2004 uloženo zaplatit celní dluh ve výši 255 239,56 Kč, a to na základě JCD 11772047003839 ze dne 17. 2. 1997. Žalobce podal proti výše uvedenému

rozhodnutí odvolání s odůvodněním, že na základě vystavené celní záruky uhradil částku 300 000 Kč již dne 2. 6. 1997 a tímto závazek vzniklý na základě záruční listiny byl splněn a právně zanikl. O odvolání rozhodl žalovaný dne 25. 2. 2005 (rozhodnutí č. j. 13480/04-21-46) tak, že odvolání zamítl, když námitkám žalobce nepřisvědčil. Předmětné rozhodnutí napadl žalobce žalobou k městskému soudu, který rozhodnutí žalovaného zrušil; tento nyní podává kasační stížnost.

Kasační stížnost stěžovatel opírá o důvod, uvedený v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; namítá nezákonnost rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

K tvrzené nezákonnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. konstatuje Nejvyšší správní soud, že tato spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikována nesprávná právní věta, popř. je sice aplikována správná právní věta, ale tato je nesprávně vyložena. Vztah mezi skutkovým zjištěním a právním posouzením lze charakterizovat tak, že jde o aplikaci právní normy na konkrétní případ nebo situaci.

Podstatou kasační stížnosti je posouzení rozsahu ručení dle záruční listiny vystavené pro jiné operace než režim tranzitu (systém globální záruky) ze dne 29. 3. 1996. Rozsahem ručení v systému globální záruky, stejně jako výkladem pojmu „globální zajištění“ se Nejvyšší správní soud zabýval v celé řadě svých rozhodnutí (např. rozsudek sp. zn. 5 Afs 206/2004, 5 Afs 141-145/2004, 5 Afs 199-204/2004 či 5 Afs 23/2005, 7 Afs 47/2006, 7 Afs 42/2006; vše uveřejněno na www.nssoud.cz).

K problematice výkladu pojmu globální záruka, resp. výkladu rozsahu ručení při této záruce ve smyslu ustanovení § 256 celního zákona zaujalo stanovisko Plénium Ústavního soudu (usnesení Pl. ÚS 54/2000) dne 23. 1. 2001 tak, aby byly odstraněny rozpory v dosavadní judikatuře krajských soudů.

Ústavní soud ve výše uvedeném usnesení konstatoval, že výklad zákona, které poskytují celní orgány při aplikaci globálního zajištění celního dluhu při každém jednotlivém dovozu má oporu jak v zákoně, jehož postulátem je mimo jiné zabránit celním únikům, tak i ve slovním textu zákona (singulár „celní dluh“, nikoli plurál „celní dluhy“ nebo souhrn blíže nespecifikovaných celních dluhů), ale vyplývá i z praxe vlastního celního řízení. Protože se globální záruka vztahuje na každý jednotlivý dovoz s příslušnými operacemi, musí být clo vyměřeno po ukončení celního řízení o tomto jednotlivém dovozu. V případě, kdy celní orgán stanovil nejvýše možný celní dluh nižší než je jeho konečné vyúčtování, je rozhodující výše přijaté globální záruky. Nad původně stanovenou a přijatou výši celního dluhu ručitel neodpovídá. Pokud clo nedosáhne výše globální záruky, nelze nevyčerpaný rozdíl převádět jako event. částí záruky na další dovoz. Pokud clo naopak přesáhne výši globální záruky, nelze touto dovoz zajistit, ale je nutno prokázat jeho zajištění individuální zárukou, popř. jiným způsobem.

S výkladem globálního ručení učiněným Ústavním soudem se Nejvyšší správní soud plně ztotožnil, přičemž nelze souhlasit se závěry, které žalobce ve vyjádření, stejně tak i městský soud z usnesení Ústavního soudu nesprávně dovozují, dospěli-li k závěru, že výklad tohoto pojmu učiněný Ústavním soudem a celními orgány je jiný.

Globální zajištění celního dluhu bylo v rozhodné době upraveno v ustanovení § 256 celního zákona tak, že na žádost dlužníka povolí celní orgány globální zajištění celního dluhu,

který vznikl nebo by mohl vzniknout z jedné nebo několika operací prováděných jedním dlužníkem. Gramatickým výkladem zákonného textu tohoto ustanovení nutno dovodit, že globálním zajištěním jsou zajišťovány všechny celní dluhy téhož dlužníka, které vzniknou po dobu trvání globálního zajištění. Stejně tak vyplývá ze samotného pojmu globální záruky, který svým jazykovým významem vyjadřuje, že zajišťuje do budoucna všechny celní dluhy určitého dlužníka. Kdyby se nejednalo o zajištění všech takových celních dluhů, pak by globálního zajištění nebylo třeba. Globálnost poskytnuté záruky je nutno v daném případě chápat nikoli ve vztahu k výši ručení, tak, jak to učinil žalobce a následně i Městský soud v Praze, nýbrž ve vztahu k neomezenému, blíže neurčenému počtu dovozů.

Ke stejnému závěru nutno dojít též vyložením toho, co je smyslem a účelem globálního zajištění celního dluhu. Pro vyřešení otázky účelu tohoto zajišťovacího institutu je nutno vycházet ze samotného institutu celního dluhu a jeho vzniku. Celní zákon definuje celní dluh jako povinnost osoby zaplatit příslušné dovozní clo (celní dluh při dovozu) nebo příslušné vývozní clo (celní dluh při vývozu). Celní dluh vzniká několika zákonem předpokládanými způsoby a výše dluhu nemusí být v době zahájení celního řízení známa. Celní řízení je podle § 100 odst. 2 celního zákona zahájeno dnem, kdy celní úřad přijal celní prohlášení na propuštění zboží do navrženého režimu nebo na ukončení režimu.

Z ustanovení § 238 celního zákona pak plyne, že celní dluh při dovozu vzniká vždy při každém jednotlivém dovozu, a to okamžikem přijetí celního prohlášení. Z výše uvedeného je zřejmé, že celní dluh pro případ dodržení povinnosti předložit zboží celnímu dohledu vzniká vždy v případě každého jednotlivě podaného celního prohlášení. Teprve odnětím zboží celnímu dohledu je najisto postaveno, že celní dluh vznikl, protože dříve, než byl celní dohled proveden, nebylo možno výši celního dluhu zjistit. Ze znění celního zákona naopak nelze nikterak dovodit vznik jednoho celního dluhu z několika dovozů. Stejně tak ze zákonných důvodů ustanovení § 256 a § 260 odst. 1 celního zákona, upravující ručení v celním řízení, je zřejmé, že ručením, bez ohledu na formu zajištění, ve které se ručení poskytuje, se vždy zajišťuje konkrétní celní dluh, čemuž jednoznačně svědčí použití jednotného čísla (singulár) ve výše citovaných ustanoveních. Taktéž ze samotného textu záruční listiny (Vzor záruční listiny z přílohy č. 25 prováděcího předpisu č. 92/1993Sb. platného do 1. července 1998), kdy „níže podepsaný ručitel poskytuje celnímu orgánu záruku až do maximální výše Kč a zavazuje se, že společně s dlužníkem zaplatí celní dluh s úroky až do výše stanovené záruční listinou přijatou celním úřadem.“ vyplývá, že se ručitel zavazuje „společně a nerozdílně s dlužníkem uhradit celní dluh“, nikoli celní dluhy. Je-li tedy záruční listina použita k zajištění celního dluhu v konkrétním případě (pro konkrétní operaci), tak tento dluh zajišťuje v tomto konkrétním případě až do částky uvedené v záruční listině, resp. ručitel v případě nečinnosti dlužníka odpovídá v tomto konkrétním případě za nezaplacený celní dluh až do částky uvedené v záruční listině.

Zákonnému pojmu „dluh z jedné nebo několika operací“ nutno pak rozumět tak, že dovážené zboží může být projednáno a propuštěno do příslušného režimu na základě jedné celní deklarace jednou či několikrát. V každém případě se jedná pak o situaci, kdy totéž zboží je na základě téže celní deklarace propouštěno postupně do několika režimů, např. jedna operace celního deklaranta přichází v úvahu tehdy, jestliže dovážené zboží je propuštěno do režimu volného oběhu. Několik operací pak přichází v úvahu např. tehdy, je-li zboží nejprve propuštěno do režimu uskladňování v celním skladu a teprve poté je propouštěno do režimu volného oběhu.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že Městský soud v Praze pochybil, pokud z textu záruční listiny dovodil projev vůle účastníků ručit za celní dluhy dlužníka souhrnně po dobu trvání zajištění pouze do sjednané částky 300 000 Kč. Takový závěr nemá oporu v celním zákoně, stejně tak nevyplývá z textu záruční listiny. Nejvyšší správní soud je v této souvislosti nucen poukázat na skutečnost, že právní úprava celního zákona, jejíž veřejnoprávní charakter Nejvyšší správní soud nikterak nepopírá, neumožňuje ani z ní nelze dovozovat sčítání celních dluhů pro potřeby ručení formou globální záruky, resp. neřeší případy, kdy součet celních dluhů přesáhne částku uvedenou v záruční listině, neboť vzhledem k povaze tohoto zajišťovacího institutu nepřichází sčítání celních dluhů v úvahu. Výklad, jež učinil městský soud, je v protikladu ke smyslu a cíli této formy ručení za celní dluh. Z úpravy ručení formou globálního zajištění celního dluhu naopak vyplývá, že se tato forma ručení vztahuje vždy k individuálně určenému celnímu dluhu vzniklému za podmínek zákonem stanovených a předvídaných a s odkazem na text záruční listiny se touto ručitel zavazuje k zajištění jednotlivého celního dluhu až do výše částky v ní uvedené.

Globálním zajištěním celního dluhu je po dobu trvání ručitelského vztahu zajišťován každý celní dluh celního dlužníka, který vznikl nebo by mohl vzniknout z jedné či více operací subjektu, pro který byla tato forma zajištění povolena nikoli souhrnně všechny celní dluhy tohoto subjektu. V daném případě tak žalobce ručil za každý ze vzniklých dluhů vždy do výše 300 000 Kč, nikoli pouze do úhrnné výše 300 000 Kč za všechny vzniklé celní dluhy. Vyčerpáním rozsahu ručitelského závazku na žalobcem uvedených platbách by tak, při opačném chápání smyslu institutu globální záruky, veškeré dále poskytnuté záruky postrádaly smyslu, resp. žádný z následných dovozů by nebyl zajištěn; tyto se však uskutečnily a nadále uskutečňovaly. Nelze tak přisvědčit závěru Městského soudu v Praze o neurčitosti rozsahu plnění co do jeho výše a z toho dovozované absolutní neplatnosti právního úkonu. Ujednání v předmětné záruční listině s ohledem na shora uvedené neshledal Nejvyšší správní soud neurčitým. Právní úkon, jímž se žalobce zaručil za dlužníka uhradit případný celní dluh, splňuje všechny zákonem stanovené náležitosti a není stížen neplatností. Text záruční listiny nevzbuzuje pochybnosti o rozsahu ručení. Výklad, jež učinil žalobce je v protikladu ke smyslu a cíli této formy ručení celního dluhu.

Na základě výše uvedeného nelze dospět naopak k jinému závěru, než že globálním zajištěním celního dluhu jsou po dobu trvání ručitelského vztahu zajišťovány všechny dluhy celního dlužníka, a to tak, že je zajišťován každý z nich, pokud vznikl nebo by mohl vzniknout z jedné či více operací subjektu, pro který byla tato forma zajištění povolena, a to až do výše částky v záruční listině uvedené.

Nejvyšší správní soud při projednávání věci nemohl rovněž nepřihlídnout k faktu, že výklad učiněný Ústavním soudem, který je totožný s výkladem stěžovatele, a k němuž dospěl i Nejvyšší správní soud, shledal zákonným taktéž Evropský soud pro lidská práva, který v relevantní věci globální záruky dospěl k závěru, že se národní soudy věnovaly výkladu práva, opírajíc se o logické, gramatické a účelové prvky, které jasně vyslovily ve svých rozhodnutích. Soudy tak plnily úlohu, která jim byla svěřena v právním státě a přitom podle závěrů Ústavního soudu, které Soudní dvůr nezpochybňuje, nepřekročily rámec své hodnotící vymezené pravomoci. Soudní dvůr přitom sám nemůže zpochybnit závěry vnitrostátních soudů, které z možných výkladů celního zákona zvolily určitou interpretaci, přitom taková interpretace nebyla nepředvídatelná nebo svévolná a tudíž neslučitelná se zásadou legality (rozhodnutí ESD o přijatelnosti stížnosti č. 55631/00 podané O.B.H., a. s. a stížnosti č. 55728/00 podané Č. o. b., a. s. ze dne 9. 11. 2004).

Nejvyšší správní soud shledal námitku uplatněnou v kasační stížnosti ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. důvodnou, a proto postupem dle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V novém rozhodnutí je soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku.

Nejvyšší správní soud nemohl při posuzování věci rovněž odhlédnout od skutečnosti, že žalobce je profesionální institucí, která se poskytováním ručení zabývá. Měl si být vědom závazku, který na sebe podpisem záruční listiny přebírá, případně, jak zmiňuje žalovaný, se mohl kdykoli informovat o obsahu závazku. Zhodnotit případná rizika a vliv ručitelského závazku na povinnosti žalobce vyplývající ze zákona o účetnictví či jiných právních předpisů, bylo na něm; dovolává-li se žalobce nyní neprofesionálního postupu celních orgánů, které již pro vyčerpání záruky neměly další dovozy povolit, je třeba takto účelově nastolenou výtku odmítnout.

Nejvyšší správní soud taktéž neshledal podmínky pro postup dle ustanovení § 17 a násl. s. ř. s., kterého se žalobce dovolával ve svém vyjádření. navrhoval, když pro tento nebyly splněny zákonné podmínky. Judikatura Nejvyššího správního soudu je co do výkladu globálního zajištění jednotná. Řešení předmětné otázky jednoznačně vyplývá z ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu reprezentované výše uvedenými rozsudky Nejvyššího správního soudu, ve kterých Nejvyšší správní soud konstatoval že „v případě globálního zajištění celního dluhu podle ust. § 256 celního zákona, který vznikl nebo by mohl vzniknout z jedné nebo několika operací, jde o zajištění každého celního dluhu v době trvání záruky až do výše částky uvedené v záruce“. Ze starší judikatury je možno odkázat např. na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 12. 1999, č. j. 22 Ca 218/1999 - 40, či na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 6. 1. 1999, č. j. 10 Ca 351/1998 - 28, když je nutno zdůraznit, že Nejvyššímu správnímu soudu je znám rozpor v judikatuře krajských soudů, který byl však výše zmíněným rozsudkem Nejvyššího správního soudu odstraněn. Rovněž je nutno zdůraznit, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, č. j. 6 As 30/2005 - 44, na který odkazuje ve své kasační stížnosti stěžovatel, řeší skutkově jinou situaci, a to návrh na omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene k pozemkům pro zřizování a provozování telekomunikační sítě.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 21. února 2007

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu