



ČESKÁ REPUBLIKA ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobce: Č., a. s., proti žalovanému: Celní ředitelství Praha, Washingtonova 11, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 2. 2005, čj. 11320/04-21-52, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2006, čj. 9 Ca 108/2005-36,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2006, čj. 9 Ca 108/2005-36, se ruší a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 23. 2. 2005, čj. 11320/04-21-52, žalovaný k odvolání žalobce změnil rozhodnutí Celního úřadu Praha 2 ze dne 15. 6. 2004, čj. 7714/04-1764-21/52, tak, že upustil od povinnosti žalobce uhradit exekuční náklady a podle § 260l zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „celní zákon“), žalobci jakožto ručiteli uložil povinnost uhradit celní dluh za dlužníka, společnost Ch., a. s., ve výši 176 918 Kč, stanovený dle JCD ze dne 5. 8. 1998, č. 11703268019029. Ručení žalobce v systému globální záruky za jmenovaného dlužníka bylo založeno záruční listinou ze dne 8. 3. 1996, č. H61N04116, na nejvyšší částku 37 mil. Kč.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného dne 1. 4. 2005 žalobou u Městského soudu v Praze, přičemž namítal, že rozhodnutí celního úřadu bylo vydáno po splnění ručitelského závazku žalobce a že požadavek na zaplacení cla je nad rámec záruky poskytnuté žalobcem. Mezi stranami bylo nesporné, že žalobce již uhradil za uvedeného dlužníka v celkovém součtu částku ve výši 37 mil. Kč, sporná byla právní otázka výkladu institutu globální celní záruky dle § 256 celního zákona, ve znění v době přijetí předmětné globální záruky. Zatímco žalobce měl za to, že v případě globálního zajištění celního dluhu ručitel ručí za vzniklé celní dluhy souhrnně pouze do celkové výše částky uvedené v záruce, žalovaný vycházel v

žalobou napadeném rozhodnutí z toho, že globální záruka představuje zajištění každého jednotlivého celního dluhu dlužníka až do výše částky uvedené v záruce.

Městský soud v Praze uznal žalobu důvodnou a rozsudkem ze dne 10. 2. 2006, čj. 9 Ca 108/2005-36, žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, přičemž rozsudek odůvodnil následujícím způsobem:

Městský soud poukázal na § 256 celního zákona, v rozhodném znění, podle něhož celní orgány povolí globální zajištění celního dluhu, který vznikl nebo by mohl vzniknout z jedné nebo několika operací. Gramatickým výkladem cit. ustanovení městský soud dovodil, že globálním zajištěním jsou zajištěny všechny celní dluhy téhož dlužníka, které vzniknou po dobu trvání globálního zajištění a které se sčítají. Jde tedy o zajištění celkového, souhrnného celního dluhu vzniklého z jedné či více operací, k nimž je záruka přijata. Městský soud vzal v úvahu i skutečnost, že se jedná o veřejnoprávní normu, která nepřipouští rozšiřující výklad. Z ustanovení § 257 odst. 1 celního zákona v rozhodném znění podle názoru městského soudu vyplývá, že povinností celních orgánů je určit výši konkrétního zajištění i v případě, že přesná výše celního dluhu není známa, musí být však celními orgány odhadnuta. Přijetím celní záruky dává celní orgán z vrchnostenské pozice najevo, že akceptuje osobu ručitele a výši částky, na níž se záruka vztahuje a k níž směřuje při vzniku ručitelského závazku ručitelova vůle. Je tedy povinností celního orgánu dbát, aby celní dluh byl dostatečně zajištěn, celní orgán tudíž musí posoudit, zda výše poskytovaného zajištění je odpovídající výši celního dluhu (dluhů).

V daném případě je podle městského soudu ručitelský závazek žalobce jasně limitován částkou 37 mil. Kč, neboť na tuto částku byla vystavena záruční listina, nelze tedy dospět k jinému závěru, než že ručitelský závazek činí nejvýše 37 mil. Kč. Výklad žalovaného, že se nejvyšší možná výše ručení vztahuje ke každému jednotlivému celnímu dluhu, by znamenal, že celková výše poskytovaného ručení by nebyla určitá, závazek takto sjednaný by byl pro svou neurčitost absolutně neplatný a byl by v rozporu s institutem ručení vůbec. Bylo právem a povinností celních orgánů v daném případě posoudit, zda je částka 37 mil. Kč adekvátním zajištěním. Požadoval-li však žalobce z titulu ručení úhradu další částky nad tento limit, nemá žalobce povinnost takovou částku zaplatit.

Městský soud poukázal rovněž na usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 54/2000, v němž Ústavní soud podle názoru městského soudu přijal takový výklad pojmu globální záruka, jemuž žalobou napadené rozhodnutí odporuje a s nímž je naopak hodnocení městského soudu v souladu.

Žalovaný (stěžovatel) napadl rozsudek Městského soudu v Praze včasnou kasační stížností opírající se o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy tvrdil nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Stěžovatel setrval na stanovisku, podle něhož se nejvyšší možná částka globální záruky vztahuje ke každému jednotlivému celnímu dluhu, přičemž tento celní dluh může podle § 256 celního zákona v konkrétním případě vzniknout z jedné nebo více celních operací. Například při propuštění zboží do režimu volného

oběhu vzniká celní dluh z této jedné operace, o více celních operacích se naopak jedná např. tehdy, když deklarant navrhne zboží nejdříve do režimu uskladnění v celním skladu a následně do režimu volného oběhu. V obou variantách však dojde ke vzniku celního dluhu pouze jednou. Rovněž městským soudem akcentovaná otázka jednoznačného určení ručitého závazku se podle názoru stěžovatele vztahuje ke konkrétnímu celnímu dluhu spojenému s konkrétní dovozní operací či operacemi. V jednotlivých dovozních případech tedy samozřejmě nelze po ručiteli žádat vyšší částku, než je uvedena v záruční listině, naopak situaci, kdy celkový součet takto vzniklých celních dluhů přesáhne částku uvedenou na záruční listině, zákon explicitně neřeší. Poslední věta § 257 odst. 1 celního zákona, v rozhodném znění, se podle názoru stěžovatele týkala pouze případů, jako je propuštění zboží do režimu dočasného osvobození od cla, kdy celní dluh pravidelně měsíčně roste o stanovenou procentní míru. Ustanovení § 257 odst. 1 písm. b) celního zákona používalo pojem „celní dluh“ i „celní dluhy“ z toho důvodu, že se týkalo jak individuálního zajištění celního dluhu, tak zajištění paušálního a globálního, u nichž po dobu trvání záruky zpravidla dochází k zajištění řady celních dluhů.

Stěžovatel je tedy toho názoru, že zákonná ustanovení jednotlivě i ve vzájemných souvislostech svědčí o záměru zákonodárce vztáhnout institut globálního zajištění vždy k individuálně určenému celnímu dluhu, přičemž ručitel se záruční listinou zavazuje k zajištění každého jednotlivého celního dluhu částkou, v záruční listině uvedenou. Závěr městského soudu by podle stěžovatele nebyl v praxi uskutečnitelný, neboť globální záruka může být použita pro různé operace dlužníka i na více celních úřadech současně, celní orgány by tedy v případě uplatňování souhrnného limitu výše ručení nemohly ověřit, zda vznikající celní dluh je ještě krytý ručením, či nikoliv. Zajištění globální zárukou by tak ztratilo svůj smysl.

Stěžovatel rovněž nesouhlasil s názorem městského soudu, že by byl ručitelský závazek vztahující se ke každému jednotlivému dluhu absolutně neplatný, neboť se jedná o závazek pro tyto jednotlivé případy dostatečně určitý. Stěžovatel poukázal na to, že obdobnou námitku určitosti a předvídatelnosti ručitelského závazku žalobce uplatnil rovněž u Evropského soudu pro lidská práva, přičemž tato stížnost byla uvedeným soudem posouzena jako nepřijatelná. Evropský soud mimo jiné konstatoval, že bylo na stěžovatelích v této věci, tedy na finančních ústavech, aby se informovali o praxi celních orgánů a zhodnotili riziko, které pro ně představovalo přijetí ručení. Stěžovatel tedy měl za to, že nelze zpochybňovat předvídatelnost závazku ručení podle záruční listiny, jejíž vzor byl uveden v příloze č. 25 vyhlášky č. 92/1993 Sb. Žalobce je profesionální institucí, která se zabývá mj. poskytováním ručení. Žalobce se mohl o stanovisku celních orgánů k tomuto institutu kdykoli informovat. Stěžovatel na podporu svého stanoviska odkázal rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2005, čj. 5 Afs 206/2004-71.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Kasační stížnost je důvodná.

O důvodech kasační stížnosti Nejvyšší správní soud uvážil, vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, takto:

Je třeba říci, že v základní sporné otázce rozhodovaly jednotlivé správní soudy v minulosti v obdobných případech nejednotně, přičemž přezkoumávaný rozsudek v tomto ohledu odpovídá tehdejší judikatuře Městského soudu v Praze. Jednoznačné stanovisko v uvedené věci však zaujalo již plénium Ústavního soudu v městském soudem citovaném usnesení ze dne 23. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 54/2000, na nějž následná judikatura Ústavního soudu dále odkazovala. Již z toho, že v uvedené věci Ústavní soud po posouzení shodné otázky ústavní stížnost ručitele z globální záruky odmítl jako zjevně neopodstatněnou, je nutno dospět k závěru, že toto rozhodnutí nemůže sloužit na podporu stanoviska Městského soudu v Praze. Ústavní soud naopak jednoznačně konstatoval, že *výklad zákona, podle kterého postupují celní orgány při aplikaci globálního zajištění celního dluhu při každém jednotlivém dovozu, má oporu jak v samotném zákonu, jehož postulátem je mj. zabránit celním únikům, ale 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*. Když Ústavní soud hovořil o tom, že nad původně stanovenou výši globální záruky ručitel neodpovídá, měl tím na mysli právě situaci, kdy konkrétní jednotlivý celní dluh vzniklý na základě jedné či více celních operací z konkrétního dovozu zboží přesáhne výši globální záruky.

Na judikaturu Ústavního soudu posléze navázal Nejvyšší správní soud, a to mj. ve stěžovatелеm uváděném rozsudku ze dne 23. 9. 2005, čj. 5 Afs 206/2004-71, jenž byl publikován pod č. 917/2006 Sb. NSS. Nejvyšší správní soud rovněž dospěl k závěru, že globální zárukou se zajišťuje každý celní dluh v době trvání záruky až do výše částky v záruce uvedené. Pro tento závěr svědčí dle publikovaného rozsudku dikce ustanovení § 256 celního zákona, stejně jako ustanovení § 260 odst. 1 celního zákona, v nichž zákon užíval singuláru „celní dluh“, z čehož je zřejmé, že ručením se bez ohledu na formu zajištění vždy zajišťuje konkrétní celní dluh. Takový výklad podporuje rovněž vzor záruční listiny dle přílohy č. 25 vyhlášky č. 92/1993 Sb., z něhož vyplývá, že se ručitel zavazuje společně a nerozdílně s dlužníkem uhradit celní dluh, nikoli celní dluhy. Ručitel tedy v případě nečinnosti dlužníka odpovídá v konkrétním případě za nezaplacený celní dluh až do výše částky uvedené v záruční listině. Zákonnému pojmu „celní dluh z jedné nebo několika operací“ je třeba rozumět tak, že dovážené zboží může být postupně propouštěno do více celních režimů. Z ustanovení celního zákona vyplývá, že celní dluh při dovozu zboží podléhajícímu clu (včetně daní a poplatků při dovozu) vznikne vždy při každém dovozu zboží. Proto v případě globálního zajištění celního dluhu jde o zajištění každého celního dluhu až do výše částky uvedené v záruce. Pokud by se nejednalo o zajištění každého celního dluhu, postrádalo by globální zajištění smysl. Globálnost záruky je třeba chápat tak, že jde o zajištění každého celního dluhu v době trvání záruky do výše částky uvedené v záruce. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozhodnutí dále konstatoval, že celní zákon neupravuje sčítání celních dluhů pro potřeby ručení formou globální záruky, ani 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.

Uvedené stanovisko, které Nejvyšší správní soud uplatňuje jednotným způsobem i ve svých dalších rozhodnutích, je v celém rozsahu použitelné i v předmětné věci a Nejvyšší správní soud na něj tudíž odkazuje. Pokud městský soud poukazuje na povinnost celního orgánu požadovat dostatečné zajištění celního dluhu formou globální záruky, je třeba uvést, že taková povinnost je relevantní rovněž v případě ručení za každý jednotlivý dluh, neboť ručitel se v každém případě zavazuje plnit za každý tento dluh pouze do výše uvedené v záruční listině. Nelze rovněž souhlasit s názorem, že by byl právní úkon, jímž se ručitel zavazuje k přijetí ručitelského závazku formou globální záruky, pro svou neurčitost neplatný. V každém jednotlivém případě, kdy má být ručení z globální záruky uplatněno, lze zcela přesně určit, v jaké výši má ručitel namísto dlužníka plnit. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem v tom ohledu, že je na žalobci, který se k ručení formou globální záruky zavázal dobrovolně v rámci předmětu svého podnikání, aby posoudil příslušnou míru rizika s tímto druhem podnikatelské činnosti spojeného. Toto stanovisko podporuje rovněž rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, na něž upozorňoval stěžovatel.

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude Městský soud v Praze vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud rozhodl ve věci samé, nerozhodoval již o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 28. srpna 2007

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu