



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **E., spol. s r. o.**, zast. JUDr. Janem Pavlokem, advokátem se sídlem v Praze 1, Na Příkopě 391/7, proti žalovanému **Generálnímu ředitelství cel**, se sídlem v Praze 4, Budějovická 7, o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva financí – Generálního ředitelství cel ze dne 1. 12. 2003, č. j. 31813/24-03, o kasační stížnosti žalobce – stěžovatele proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2005, č. j. 11 Ca 35/2004 – 37,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2005, č. j. 11 Ca 35/2004 – 37, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutími Oblastního celního úřadu Břeclav ze dne 7. 3. 1996, č. j. 01-4089/1/95 až 01-4089/23/95, byla zamítnuta odvolání a potvrzeny platební výměry vydané Celním úřadem Břeclav dne 26. 10. 1995, č. j. 29-2120/CD/95 až 29-2142/CD/95. Rozhodnutí Oblastního celního úřadu Břeclav ze dne 7. 3. 1996, č. j. 01-4089/1/95 až 01-4089/23/95 byla pravomocně přezkoumána soudem (rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 27. 11. 2001, sp. zn. 29 Ca 448/99, 29 Ca 18/2000, 29 Ca 19/2000, 29 Ca 20/2000, 29 Ca 21/2000, 29 Ca 22/2000, 29 Ca 23/2000, 29 Ca 24/2000, 29 Ca 25/2000, 29 Ca 26/2000, 29 Ca 27/2000, 29 Ca 28/2000, 29 Ca 29/2000, a ze dne 28. 11. 2001 sp. zn. 29 Ca 30/2000, 29 Ca 31/2000, 29 Ca 32/2000, 29 Ca 33/2000, 29 Ca 34/2000, 29 Ca 35/2000, 29 Ca 36/2000, 29 Ca 37/2000, 29 Ca 38/2000, 29 Ca 39/2000).

Z obsahu spisu správního orgánu připojeného ke spisu 7 A 169/2002 Nejvyššího správního soudu vyplývá, že žalobce podal písemností ze dne 14. 6. 2002, která došla Celnímu úřadu Břeclav – dálnice dne 24. 6. 2002 návrh na obnovu řízení všech platebních

výměrů vydaných Celním úřadem Břeclav – dálnice shora uvedených. Svůj návrh žalobce podal podle ustanovení § 54 odst. 1 písm. b/ zákona č. 337/1992 Sb. a § 62 odst. 1 písm. e/ zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení. Návrh na povolání obnovy řízení odůvodnil tím, že se dne 2. 4. 2002 z pořadu televizní stanice dozvěděl, že předmětný platební výměr byl CÚ Břeclav vydán na základě zfalšovaných dokladů, a to zfalšovaného souhlasu s proclíváním zboží mimo prostory celnice a dále na základě zfalšovaných potvrzení o proclení jednotlivých zásilek. Tyto zfalšované doklady s největší pravděpodobností vystavil tehdejší pracovník celní správy. Skutečnost zfalšování byla zjištěna znaleckým posudkem, který si nechala vypracovat Policie České republiky. Z toho žalobce vyvodil, že vystavení falešných dokladů a následné odnětí zboží celnímu dohledu, nikoliv žalobcem, ale jinými osobami, je trestným činem. Dne 15. 5. 2002 bylo učiněno u Policie České republiky oznámení o trestném činu, jehož otázka spáchání je v současné době (to je v době podání návrhu na obnovu řízení) předmětem šetření orgánů činných v trestním řízení. O tomto návrhu rozhodl správní orgán Celní ředitelství Brno rozhodnutími ze dne 29. 7. 2002, č. j. 4650/02-0101-21/01 až 4650/02-0101-21/23, přičemž návrhu žalobce na obnovu řízení nevyhověl s odkazem na ustanovení § 56a odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, podle něhož je použití mimořádného opravného prostředku podle části páté citovaného zákona nepřipustné vůči těm rozhodnutím správců daně, která byla pravomocně přezkoumána soudem.

Proti rozhodnutím Celního ředitelství Brno podal odvolání žalobce a namítal nesprávné posouzení ustanovení § 56a odst. 2 zákona o správě daní a poplatků. O odvolání žalobce proti rozhodnutím Celního ředitelství Brno (správního orgánu I. stupně) ze dne 29. 7. 2002, č. j. 4650/02-0101-21/01 až č. j. 4650/02-0101-21/23 rozhodl dne 3. 10. 2002, pod č. j. 34279/11-02, správní orgán II. stupně Ministerstvo financí - Generální ředitelství cel (jako odvolací orgán), tak, že odvolání zamítl. V odůvodnění uvedl k námitce žalobce o nesprávném posouzení ustanovení § 56a odst. 2 zákona o správě daní a poplatků, tolik, že podle § 56a odst. 2 zákona o správě daní a poplatků je použití mimořádného opravného prostředku nepřipustné vůči rozhodnutím celních orgánů, která již byla pravomocně přezkoumána soudem. Citované ustanovení je kogentním ustanovením a nelze jej při použití mimořádného opravného prostředku pominout. Dále přes svůj závěr výše ovšem odvolací orgán uvedl, že vlastně ani nebyly shledány nové skutečnosti případu, které by zakládaly důvod pro povolení obnovy řízení, protože Celní ředitelství Brno (správní orgán I. stupně) při své rozhodovací činnosti o žádosti o obnovu řízení vycházelo ze skutečnosti, že nebylo žádným způsobem prokázáno, že by ze strany pracovníků celní správy došlo při projednávání daných případů ke spáchání trestného činu. Dále odvolací orgán reagoval i na další námítky žalobce, že při celním řízení v uvedeném a dalších případech jednal žalobce ve prospěch zastoupené osoby a že nesplňuje podmínky osoby, která podléhá dani z přidané hodnoty a spotřební dani v souladu s právními předpisy platnými v době převozu zboží a konečně, že celní dluh v souladu s § 240 odst. 1 celního zákona vůbec nevznikl, protože dovezené zboží nepodléhalo dovoznímu clu.

Žalobu žalobce proti rozhodnutí správního orgánu II. stupně Ministerstva financí-Generálního ředitelství cel (jako odvolacího orgánu), ze dne 3. 10. 2002, č. j. 34279/11-02 projednává Nejvyšší správní soud pod sp. zn. 7 A 169/2002.

Písemností ze dne 1. 11. 2002 podal žalobce nový návrh na obnovu řízení platebních výměrů vydaných Celním úřadem Břeclav dne 26. 10. 1995, č. j. 29-2120/CD/95 až 29-2142/CD/95, který odůvodnil tím, že vyšly najevo nové skutečnosti, které mu nebyly známy při podání návrhu na obnovu řízení ze dne 14. 6. 2002. O tomto návrhu žalobce rozhodl správní orgán – Celní ředitelství Brno dne 26. 3. 2003, č. j. 8223/02/2477/03-0101-21/01 tak,

že návrh zamítl, protože citovaná rozhodnutí vykazují zákonnou překážku pro použití požadovaného mimořádného opravného prostředku (ustanovení § 56a odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb.). O odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně rozhodl odvolací orgán Ministerstvo financí - Generální ředitelství cel rozhodnutím ze dne 1. 12. 2003, č. j. 31813/24-03 tak, že jej zamítl a ztotožnil se s právním názorem správního orgánu prvního stupně.

Proti rozhodnutí Ministerstva financí - Generálního ředitelství cel ze dne 1. 12. 2003 č. j. 31813/24-03 podal žalobce žalobu u Městského soudu v Praze u něho je projednávána pod sp. zn. 11 Ca 35/2004. Rozsudkem ze dne 22. 3. 2005, č. j. 11 Ca 35/2004 - 37 Městský soud v Praze žalobu žalobce zamítl. Dospěl k závěru, že použití institutu obnovy řízení v dané věci brání ustanovení § 56a odst. 2 zákona o správě daní a poplatků.

Kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále městský soud) podal žalobce – nyní stěžovatel z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a/ a b/ zákona č. 150/2002 Sb. Nesprávné právní posouzení spatřuje v nesprávném výkladu ustanovení § 56a odst. 2 zákona o správě daní a poplatků a na jeho základě vyloučení přezkoumání evidentně nesprávného a nespravedlivého rozhodnutí správních orgánů poté, co se dodatečně objeví nové skutečnosti. Ustanovení § 56a odst. 2 zákona o správě daní a poplatků umožňuje dvojitý výklad, a to výklad použitý v napadeném rozsudku (a předtím celními orgány obou stupňů) a dále výklad, který by toto ustanovení na nově vzniklý skutkový stav neaplikoval. Pouze druhý výklad je ústavně konformní a zaručuje za nově vzniklé situace, respektive za situace, kdy vyjdou najevo nové závažné skutečnosti vedle nichž původní rozhodnutí nemohou obstát, nové řádné řízení, zákonné a spravedlivé rozhodnutí. V daném konkrétním případě se navíc jedná o velmi závažné skutečnosti rozsáhlé trestné činnosti s obrovským daňovým, resp. celním únikem a s důvodným podezřením na korupční jednání dosud nezjištěných pracovníků celních orgánů. Žalobce poukázal na již vydaná usnesení Ústavního soudu, která odkazují na obnovu řízení, např. IV. ÚS 727/02, IV. ÚS 729/02 a na to, že je v současné době podán u Ústavního soudu návrh na zrušení ustanovení § 56a odst. 2 zákona o správě daní a poplatků a tento návrh je u uvedeného soudu veden pod sp. zn. II. ÚS 29/04. Kasační stížností se žalobce domáhá zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti nesouhlasí s tím že ustanovení § 56a odst. 2 zákona o správě daní a poplatků umožňuje dvojitý výklad. Žalobce prosazuje nový výklad citovaného ustanovení, přičemž jeho použití by, podle názoru žalovaného, prolomilo jednu ze zásad správního řízení, zásadu zákonnosti a právní jistoty.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z důvodů v kasační stížnosti uvedených a dospěl k těmto závěrům:

Podle ustanovení § 320 odst. 1 písm. c) celního zákona č. 13/1993 Sb. platí pro řízení před celními orgány při vyměřování a vybírání cla předpisy o správě daní a poplatků. Podle ustanovení § 56a odst. 2 ZSDP je použití mimořádného opravného prostředku podle části páté tohoto zákona nepřipustné vůči těm rozhodnutím správců daně, která byla pravomocně přezkoumána soudem.

Pro posouzení návrhu žalobce na povolení obnovy řízení v daném případě a tedy posouzení zákonnosti rozhodnutí správních orgánů o tomto jeho návrhu je rozhodující, zda je

možné použití mimořádného opravného prostředku podle části páté zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků v daném případě.

Nejvyšší správní soud, např. v rozsudku ze dne 9. 10. 2003, č. j. 5 A 160/2002 - 41, dospěl k závěru, že je „právně irrelevantní námitka žalobce, že důvody pro povolení obnovy vyšly najevo až po pravomocném přezkoumání soudem, protože zákaz použití mimořádných prostředků platí, jak vyplývá z citovaného § 56a odst. 2 ZSDP, bezvýjimečně“. Proti citovanému rozsudku podal žalobce ústavní stížnost, již se domáhá zrušení citovaného rozsudku a současně podal návrh na zrušení ustanovení § 56a odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků ve znění pozdějších předpisů. Stížnost je u Ústavního soudu vedena pod sp. zn. ÚS II. 29/04 a podle vědomostí Nejvyššího správního soudu nebylo o ní dosud rozhodnuto. V jiné věci, např. v rozsudku ze dne 20. 9. 2006, č. j. 2 Afs 221/2005 - 64, Nejvyšší správní soud vyslovil, že použití mimořádného opravného prostředku podle § 56a odst. 2 zákona o správě daní a poplatků brání předchozí pravomocné přezkoumání soudem jen v případě, že je přezkum navrhován z důvodů shodných s důvody, které soud k žalobě zkoumal nebo měl zkoumat.

Pro spornou otázku výkladu ustanovení § 56a odst. 2 zákona o správě daní a poplatků byla tato otázka předložena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu (§ 17 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb.), který rozhodl dne 17. 7. 2007 ve věci sp. zn. 2 Afs 51/2006 usnesením takto: „Použití obnovy řízení podle § 56a odst. 2 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, nebrání předchozí přezkoumání správního rozhodnutí soudem, pokud je obnova řízení odůvodněna novými skutečnostmi nebo důkazy, které nemohly být bez zavinění daňového subjektu nebo správce daně uplatněny v původním řízení a nebyly ani předmětem tohoto zkoumání soudem.“ Svůj závěr rozšířený senát odůvodnil mimo jiné takto: „Nepřípustnost obnovy řízení podle § 56a daňového řádu předpokládá shodu skutkového stavu, který byl v řízeních zkoumán a vážen ve vztahu k rozhodujícím právním předpisům. Pokud vyšly najevo nové závažné okolnosti až po pravomocném přezkoumání správního rozhodnutí soudem, a tyto okolnosti zpochybňují správnost a spravedlivost správního rozhodnutí, je třeba na střet správního orgánu a soudu nahlížet jinak. Při nově zjištěném skutkovém stavu, nebo při zjištění závažných zákonem označených vad správního řízení či jiných předpokladů obnovy řízení, má totiž (při respektování podstaty a smyslu práva na soudní a jinou ochranu) před požadavkem projednání věci v přiměřené lhůtě a bez zbytečných průtahů a požadavkem právní jistoty přednost zájem na správném a spravedlivém rozhodnutí. V tomto případě je třeba respektovat princip proporcionality vyložený v nálezů Ústavního soudu ČR ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94 a v nálezů ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96, aby nedocházelo k svévolnému omezení základních práv a svobod. Nové skutečnosti, které nemohly být uplatněny v původním správním řízení (jistě za splnění podmínky, že se tak stalo bez zavinění toho, kdo je uplatňuje), a proto je nemohl vážit ani soud při rozhodování o zákonnosti správního rozhodnutí, nemohou bránit obnově řízení proto, že v takovém případě správní orgán nepřehodnocuje závěry soudu, ale řeší zcela novou skutkovou situaci. K ohrožení zájmu na respektování pravomocného rozhodnutí soudu tak zde nedochází.“

Právním názorem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu je tříčlenný senát tohoto soudu v této věci rozhodující vázán. Vzhledem k rozhodnutí rozšířeného senátu nevyšel senát v této věci rozhodující rozhodnutí Ústavního soudu o ústavní stížnosti proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 5 A 160/2002, jak měl původně v úmyslu.

Vzhledem ke skutečnostem a právním závěrům výše uvedeným shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalobce důvodnou a proto zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je vázán právním názorem v tomto rozhodnutí vysloveným.

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

V Brně dne 31. července 2007

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu