



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce **S., spol. s r. o.**, zastoupeného Ing. J. U., jakožto správcem podniku, zastoupeného JUDr. Radkem Hudečkem, advokátem se sídlem Ostrava, Škroupova 1114/4, proti žalovanému **Celnímu ředitelství Ostrava**, se sídlem Ostrava, nám. Sv. Čecha 8, o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 1. 2004, č. j. 6497-1/03-1401-21 až 6497-16/03-1401-21, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 9. 2006, č. j. 22 Ca 229/2006 - 76,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Shora označeným rozsudkem zamítl krajský soud žaloby, jimiž žalobce napadl uvedená rozhodnutí žalovaného. Těmi žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutím Celního úřadu Český Těšín ze dne 9. 10. 2003, ev. č. 10466013-09148-6, ze dne 8. 10. 2003 ev. č. 10466013-09052-4, ze dne 8. 10. 2003 ev. č. 1046613-09057-3, ze dne 7. 10. 2003 ev. č. 10466013-09033-0, ze dne 7. 10. 2003 ev. č. 10466013-09001-9, ze dne 7. 10. 2003 ev. č. 10466013-09000-7, ze dne 7. 10. 2003 ev. č. 10466013-08998-4, ze dne 7. 10. 2003 ev. č. 10466013-08997-2, ze dne 4. 10. 2003 ev. č. 10466013-08918-2, ze dne 3. 10. 2003 ev. č. 10466013-08872-4, ze dne 3. 10. 2003 ev. č. 10466013-08865-7, ze dne 3. 10. 2003 ev. č. 10466013-08863-3, ze dne 3. 10. 2003 ev. č. 10466013-08862-1, ze dne 2. 10. 2003 ev. č. 10466013-08860-8, ze dne 2. 10. 2003 ev. č. 10466013-08858-9, a ze dne 9. 10. 2003

ev. č. 10466013-09149-8, kterými celní úřad rozhodl o propuštění zboží deklarovaného jako bílý cukr do režimu volného oběhu, přičemž dovozy zahrnul do celní kvóty na základě nařízení vlády č. 162/2002 Sb., kterým se stanoví ochranné opatření na dovoz cukru do České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Usnesením ze dne 3. 3. 2004, č. j. 22 Ca 79/2004 - 10, krajský soud spojil žaloby ke společnému projednání dle § 39 odst. 1 s. ř. s.

V žalobách žalobce namítal, že byl napadenými rozhodnutími a v důsledku porušení svých práv v řízení před správním orgánem zkrácen na svých právech. Celní orgány neoprávněně přidělily celní kvótu zboží, které mělo preferenční původ v České republice. To mělo za následek bezdůvodné čerpání kvóty na dovoz zboží a následné vyměření cla u dalších dovozů stejného zboží. Nepřípustně extenzivním výkladem § 55 odst. 1 a § 57 odst. 1 zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen celní zákon), pak žalovaný vyloučil aplikaci § 6 nařízení vlády č. 534/2002 Sb., upřednostnil výlučnou a jednostrannou aplikaci nařízení vlády č. 66/2002 Sb., které neruší ani nestanoví výjimku z aplikace § 6 nařízení vlády č. 534/2002 Sb.

Krajský soud usnesením ze dne 17. 3. 2005, č. j. 22 Ca 79/2004 - 26, žaloby dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s. odmítl, protože dle jeho názoru napadenými rozhodnutími nedošlo k založení, změně, zrušení či závaznému určení práv nebo povinností žalobce. Celní úřad rozhodoval o celním dluhu a jeho rozhodnutí nebyla nijak ovlivněna konstatováním o zahrnutí zboží do celní kvóty; to by bylo z hlediska práv žalobce významné až v okamžiku, kdy by v dalším řízení celní úřad rozhodl o výši cla po vyčerpání celní kvóty.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu však ke kasační stížnosti žalobce rozsudkem ze dne 25. 4. 2006, č. j. 1 Afs 61/2005 - 61, zrušil uvedené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dle rozšířeného senátu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. nelze vykládat doslovným jazykovým výkladem, nýbrž podle jeho smyslu a účelu tak, že žalobní legitimace musí být dána pro všechny případy, kdy je dotčena právní sféra žalobce, tj. kdy se jednostranný úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká jejich právní sféry. Žalobní legitimace je tedy založena tím, že žalobce tvrdí, že takový úkon správního orgánu měl negativní dopady do jeho právní sféry. Na tomto závěru nemohl podle rozšířeného senátu nic změnit ani fakt, že údaj o čerpání kvót na dovoz cukru uvedl celní úřad na zadních stranách jednotných celních deklarací; žaloba totiž nesměruje proti těmto poznámkám na rubu, nýbrž proti rozhodnutím celního ředitelství o odvoláních, která se jako jednou z odvolacích námitek zabývala mj. též výtkou nesprávné aplikace kvót. Rozhodnutí žalovaného se právní sféry žalobce bezpochyby dotýkají, právě je také žalobce napadá žalobou a tvrdí, že jimi byl zkrácen na svých právech.

Následně krajský soud rozhodnutí žalovaného přezkoumal a kasační stížností napadeným rozsudkem žaloby jako nedůvodné zamítl. Dospěl k závěru, že žalobní body uplatněné žalobcem nemohou mít, i kdyby byly důvodné, za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí o věci samé, jímž bylo deklarované zboží propuštěno do režimu volného oběhu bez cla. Doložka o zahrnutí dováženého zboží do celní kvóty nemá povahu rozhodnutí, resp. není samostatnou oddělitelnou částí rozhodnutí o propuštění zboží do režimu volného oběhu. Celní kvóta má charakter podmínky pro vyměření cla a proto má význam až tehdy, je-li vyčerpána. Zahrnutí předmětného zboží do celní kvóty tedy nemělo v daném případě žádný vliv na veřejná subjektivní práva nebo povinnosti žalobce, neboť zboží

bylo propuštěno do volného oběhu v tuzemsku s nulovým clem. Žalobce tak nebyl na svých právech zkrácen přímo ani v důsledku porušení svých práv v řízení před celními orgány. Nesprávná aplikace celních kvót by byla dle krajského soudu z hlediska práv a povinností žalobce jako dovozce významná až v okamžiku, kdy by v případných dalších celních řízeních celní úřad rozhodl o výši cla, již by stanovil po té, kdy by dle jeho názoru došlo již k vyčerpání celní kvóty.

Krajský soud se nicméně „pro úplnost“ zabýval i jednotlivými žalobními námitkami, neshledal je však důvodnými. Nepřisvědčil žalobní námitce ohledně nesprávného vyloučení aplikace § 6 nařízení vlády č. 534/2002 Sb., a porušení čl. 2 odst. 2 Listiny. Ochranné opatření na dovoz cukru do České republiky stanovené nařízením vlády č. 162/2002 Sb., na základě zákona č. 62/2000 Sb., se vztahuje rovněž na dovozy cukru s preferenčním původem v České republice. Podle § 54 odst. 6 celního zákona stanoví další druhy cla zvláštní právní předpis, přičemž poznámka pod čarou odkazuje příkladmo na zákon č. 62/2000 Sb. Nařízení vlády č. 534/2002 Sb., je pak prováděcím předpisem toliko k § 56 odst. 2 a § 57 odst. 1 písm. a), c), d), f) a g) celního zákona a nestanoví tak další sazební opatření, která by ve smyslu § 57 odst. 1 písm. h) celního zákona vyplývala z jiných obecně závazných právních předpisů, např. zákona č. 62/2000 Sb. Zákon č. 62/2000 Sb. definuje opatření při dovozu nebo vývozu výrobků [§ 3 písm. a) bod 3], resp. dovoz výrobků [§ 4 písm. a)] bez ohledu na to, zda se jedná o zboží s preferenčním původem v České republice. Aplikace § 6 nařízení vlády č. 534/2002 Sb. se tak nemůže vztahovat na ochranná opatření dle zákona č. 62/2000 Sb., resp. nařízení vlády č. 162/2002 Sb.

Rozsudek krajského soudu napadl žalobce včas podanou kasační stížností a domáhal se, aby jej Nejvyšší správní soud v celém rozsahu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Jako důvody kasační stížnosti uplatnil nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí a v jiné vadě řízení před soudem, která měla za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Především namítl, že krajský soud „nepřiléhavě“ vyložil, proč lze pominout ustanovení § 6 nařízení č. 534/2002 Sb., když nařízení vlády č. 162/2002 Sb., toto ustanovení nezrušuje. Odkaz krajského soudu na § 3 písm. a) bodu 3 zákona č. 62/2000 Sb., který se, na rozdíl od nařízení vlády č. 534/2002 Sb., týká úpravy cel a celních sazeb, není dle žalobce přesvědčivým a přiléhavým výkladem přednosti aplikace nařízení vlády č. 162/2002 Sb. A to tím spíše, že zákon č. 62/2000 Sb., byl vydán před účinností nařízení vlády č. 534/2002 Sb. Pokud norma stejné právní síly (nařízení vlády č. 162/2002 Sb.) neobsahuje výslovné ustanovení, že se touto normou upravené sazební celní opatření vztahuje rovněž na dovoz předmětného zboží s preferenčním původem v České republice, je dle žalobce nutno aplikovat ustanovení § 6 vládního nařízení č. 534/2002 Sb. Opačný výklad a jeho aplikace jsou nepřipustně extenzivní, představují porušení čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, protože nemají oporu v právních předpisech a jdou k tíži žalobce.

Žalobce dále namítl, že skutečnost, že za předmětné dovozy clo neplatil, protože se ještě „vešly“ do celní kvóty, nemění nic na tom, že takovým postupem byl zkrácen na svých, zejména majetkových právech, když za následné dovozy stejného zboží, ale s jiným původem, než v České republice, byl již nucen clo hradit. Bylo-li by správně aplikováno ustanovení § 6 nařízení vlády č. 462/2003 Sb. (žalobce zde měl zřejmě na mysli

nařízení vlády č. 534/2002 Sb.), a kvóta nebyla čerpána zbožím s původem v České republice, nemusela žalobci vzniknout povinnost platit clo.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Po podání kasační stížnosti Nejvyšší správní soud z obchodního rejstříku zjistil, že usnesením Okresního soudu ve Frýdku-Místku ze dne 19. 01. 2007, č. j. 26 Nc 6012/2007 - 8, které nabylo právní moci dne 09. 03. 2007, nařídil soud exekuci. Jejím provedením byl pověřen Mgr. D. K., soudní exekutor Exekutorského úřadu v Chebu. Ten vydal dne 19.02.2007 exekuční příkaz č. j. 074 EX 15/07-17, k uspokojení pohledávky oprávněného prodejem podniku žalobce. Správcem podniku žalobce byl ustanoven Ing. J. U. Správce podniku pak k výzvě zdejšího soud zaslané s ohledem na oprávnění správce podniku dle § 338k odst. 6 občanského soudního řádu, sdělil, že souhlasí s tím, aby žalobce v daném řízení nadále zastupoval na základě smluvního zmocnění advokát JUDr. Radek Hudeček.

Nejvyšší správní soud se z logiky věci musel primárně zabývat druhou z uvedených kasačních námitek žalobce, tedy posouzením právní otázky, zda zahrnutí dovezeného zboží do celní kvóty je rozhodnutím, které může samo o sobě zasáhnout do práv dovozce před tím, než je kvóta vyčerpána a na dovážené zboží je uvaleno clo. Na tomto místě je pak třeba připomenout, že rozšířený senát se ve výše zmíněném rozsudku rozhodoval o existenci žalobní legitimace, která je dána, pokud tu je úkon - rozhodnutí správního orgánu, a tvrdí-li žalobce, že tímto úkonem byla zasažena jeho práva. Neposuzoval tedy, zda k zásahu do práv žalobce skutečně došlo či nikoli.

Krajský soud konstatoval, že údaj (doložka) o zahrnutí dováženého zboží do celní kvóty nemá povahu rozhodnutí ani není samostatnou oddělitelnou částí rozhodnutí o propuštění zboží do režimu volného oběhu. S tímto (dílčím) závěrem však nelze zcela souhlasit, a to nejen proto, že odporuje právnímu názoru vyjádřenému ve výše uvedeném rozsudku rozšířeného senátu. Údaj o zařazení (či nezařazení) do celní kvóty je součástí rozhodnutí o propuštění deklarovaného zboží do volného oběhu, protože otázka zařazení či nezařazení do celní kvóty je jednou z podmínek, které musí celní úřad zkoumat, aby mohl náležitě vyměřit clo, resp. stanovit celní dluh. Deklarant může rozhodnutí o propuštění zboží, jímž je stanovena výše cla, resp. celního dluhu, napadnout odvoláním, přičemž své odvolací námítky může směřovat právě do otázky zařazení či nezařazení zboží do celní kvóty. Odvolací orgán pak přezkoumá rozhodnutí celního úřadu, jímž byl stanoven celní dluh, v rozsahu odvolacích námitek (§ 50 odst. 3 daňového řádu) a jeho rozhodnutí může deklarant napadnout žalobou ve správním soudnictví. Jestliže v takové žalobě žalobce specifikuje, v čem spatřuje zkrácení na svých právech v důsledku zařazení dováženého zboží do celní kvóty, je jeho žaloba meritorně projednatelná, nikoli však automaticky důvodná.

Nicméně pokud jde o samotnou otázku, zda žalobce byl zařazením předmětného zboží do celní kvóty na svých právech zkrácen, musí Nejvyšší správní soud přisvědčit závěru krajského soudu, byť rovněž převzatému z usnesení, jímž žaloby původně odmítl, že ke zkrácení práv žalobce by mohlo dojít až v okamžiku, kdy by celní úřad žalobci vyměřil v dalších celních řízeních clo vyšší než nula, protože celní kvóta na dovoz takového zboží by byla (dle celního úřadu) již vyčerpána. Jde tedy o takové zkrácení, které žalobci pouze potenciálně do budoucna hrozí v případě, že realizuje dovozy zboží po naplnění celní kvóty, a tedy v případě, že mu práva, která by mohla být zkrácena, vůbec vzniknou. To však žalobce nijak nedokládá. Přitom toto zkrácení v důsledku (případně) neoprávněného zařazení zboží dovezeného žalobcem, zároveň potenciálně hrozí i všem dalším subjektům,

kteří stejně jako žalobce mohou dovést ono zboží po vyčerpání celní kvóty; v rámci celní kvóty dle nařízení vlády č. 162/2002 Sb., nejsou množství dovezeného zboží nezátíženého sazebním opatřením, alokována individuálně určeným subjektům. Proto také nelze dovodit, že by zařazením zboží v těchto souzených případech, hrozilo zkrácení právům náležejícím právě a jedině žalobci, a není tak splněna další z nezbytných podmínek poskytnutí ochrany v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (viz § 65 odst. 1 s. ř. s. - „*jeho práva nebo povinnosti*“).

Zahrnutí zboží do celní kvóty nemělo vliv na stanovení výše celního dluhu v daném případě. Ta by byla stejná, i pokud by dovážené zboží nebylo do celní kvóty zahrnuto proto, že takový postup neměl, jak tvrdí žalobce, oporu v právních předpisech. Jiný by mohl být případ, kdy by celní úřad dovezené zboží nezahrnul do celní kvóty z důvodů jejího vyčerpání; taková situace však v daném případě nenastala.

Na základě uvedeného je možno uzavřít, že žalobce nebyl napadenými rozhodnutími žalovaného, resp. rozhodnutími celního úřadu, zkrácen na svých právech. Rozsudek krajského soudu je tak věcně správný, přestože krajský soud učinil některé chybné dílčí závěry. Je tedy na místě kasační stížnost žalobce zamítnout.

K otázce aplikovatelnosti § 6 nařízení vlády č. 534/2002 Sb., či přesněji řečeno k otázce, zda se ochranné opatření na dovoz cukru do České republiky stanovené nařízením vlády č. 162/2002 Sb., vydaného na základě zákona č. 62/2000 Sb., vztahuje rovněž na dovozy cukru s preferenčním původem v České republice, se tak zdejší soud může vyjádřit toliko *obiter dictum*. Podle § 55 odst. 1 celního zákona, ve znění účinném v roce 2003, dovoznímu clu podléhá všechno dovážené zboží s výjimkou zboží, které je v celním sazebníku výslovně označeno za zboží bez cla. Celní zákon v ustanovení § 54 odst. 6 předpokládal existenci zvláštních právních předpisů stanovících „další druhy cla“, tedy taková cla, jež neupravuje celní zákon. Kromě toho pak celní zákon v ustanovení § 57 odst. 1 písm. h) učinil ze zvláštních právních předpisů stanovících další sazební opatření součástí celního sazebníku (v širším smyslu). Takovým zvláštním právním předpisem pak byl zákon č. 62/2000 Sb., o některých opatřeních při vývozu nebo dovozu výrobků a o licenčním řízení, na jehož základě vydala vláda nařízení č. 162/2002 Sb. Ani zákon č. 62/2000 Sb., ani nařízení vlády č. 162/2002 Sb. přitom nestanovily pro aplikaci jimi upravených celních opatření (např. celních kvót) žádnou výjimku, pokud jde o dovoz zboží s původem v České republice. Naproti tomu ustanovení § 6 nařízení vlády č. 534/2002 Sb., vydané k provedení § 56 odst. 2 a § 57 odst. 1 písm. a), c), d), f) a g) celního zákona, stanoví, že zboží s preferenčním původem v České republice je bez cla, pouze pro účely aplikace těch institutů celního sazebníku, jejichž podrobnější úpravu toto nařízení samo provádí. Na jiné instituty celního sazebníku by pak mohlo být uvedené ustanovení aplikovatelné pouze v případě výslovného odkazu v právním předpise provádějícím jiné instituty celního sazebníku. Nařízení vlády č. 534/2002 Sb. přitom neupravuje „další sazební opatření“ ve smyslu § 57 odst. 1 písm. h) celního zákona. Lze tedy uzavřít, že mezi nařízením vlády č. 534/2002 Sb. a nařízením vlády č. 162/2002 Sb. nebyl dán vztah obecného a zvláštního předpisu; naopak každý z těchto předpisů upravoval odlišné instituty celního sazebníku a vzájemná aplikovatelnost jejich ustanovení by musela být založena výslovným odkazem na druhý z předpisů. Konečně je třeba konstatovat, že i námitkami žalobce ohledně aplikovatelnosti § 6 se krajský soud dostatečně „přiléhavě“ vypořádal, i když lze připustit, že odůvodnění, které krajský soud poskytl, představovalo pouhé zestručnění důvodů, které v žalobami napadených rozhodnutích uvedl žalovaný. Proto sám krajský soud v podrobnostech na odůvodnění rozhodnutí žalovaného také odkázal.

S ohledem na výše uvedené shledal Nejvyšší správní soud námitky žalobce nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí zdejší soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému správnímu orgánu náklady řízení nevznikly.

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

V Brně dne 18. července 2007

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu