



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 Mgr. Martinem Brudným, advokátem se sídlem Ostrava – Moravská Ostrava, Škroupova 1114/4, proti žalovanému **Celnímu ředitelství Ostrava**, se sídlem Ostrava - Přívoz, nám. Sv. Čecha 8, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 7. 2004, č. j. 1712/04-1401-21, a č. j. 1713/04-1401-21, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 4. 2007, č. j. 22 Ca 306/2006 – 77,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e 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 14. 1. 2004, ev. č. 10466014-00273-4, a ev. č. 10466014-00260-6, kterými celní úřad rozhodl o propuštění zboží deklarovaného jako bílý cukr v množství 18 000 kg a 22 000 kg 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 10. 3. 2005, č. j. 22 Ca 386/2004 - 30, 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. Žalobce omylem uvedl v odstavci 36 celních prohlášení kód „320” (preference v rámci celní kvóty) a celní úřad proto zařadil dovozy do celní kvóty dle nařízení vlády č. 162/2002 Sb. 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. 462/2003 Sb., o vydání celního sazebníku a o stanovení sazeb dovozního cla pro zboží pocházející z rozvojových a nejméně rozvinutých zemí a podmínek pro jejich uplatnění (celní sazebník) a o změně některých souvisejících předpisů, upřednostnil výlučnou a jednostrannou aplikaci nařízení vlády č. 162/2002 Sb., které neruší ani nestanoví výjimku z aplikace § 6 nařízení vlády č. 462/2003 Sb.

Krajský soud usnesením ze dne 10. 3. 2005, č. j. 22 Ca 386/2004 - 32, 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.

Nejvyšší správní soud však ke kasační stížnosti žalobce rozsudkem ze dne 19. 7. 2006, č. j. 1 Afs 66/2005 - 60, zrušil uvedené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Poukázal na právní názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovený rozhodnutím ze dne 25. 4. 2006, č. j. 1 Afs 61/2005 - 61, v obdobné věci. 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 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 dotýká, právě je také žalobce napadá žalobou a tvrdí, že jím byl zkrácen na svých právech.

Následně krajský soud rozhodnutí žalovaného přezkoumal a kasační stížnosti 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, jíž 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. 462/2003 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., o některých opatřeních při vývozu nebo dovozu výrobků a o licenčním řízení a o změně některých zákonů, 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. 462/2003 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. Ustanovení § 6 nařízení vlády č. 462/2003 Sb. tak nevylučuje aplikaci ochranných opatření dle zákona č. 62/2000 Sb., resp. nařízení vlády č. 162/2002 Sb. na dovoz zboží s preferenčním původem v České republice.

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 důvod kasační stížnosti uplatnil nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Žalobce namítl že uvedení kódu „320“ v celní deklaraci, ať se tak stalo omylem či na doporučení celních orgánů, jako žádost o přidělení celní sazby v rámci kvóty, neměla být celním úřadem přijata. Pokud by řádně aplikoval celní předpisy, měl celní úřad tuto žádost odmítnout s tím, že dovážené zboží je z důvodů aplikace § 6 nařízení vlády č. 462/2003 Sb. bez cla (a aplikovat tak preferenční sazbu dle posléze citovaného nařízení). Nesprávnou aplikací celních předpisů celní úřad snížil množství možných dovozů v rámci kvóty, která byla určena pro jiné zboží než zboží s preferenčním původem v České republice. Celní orgán tak omezil možné a plánované dovozy žalobce stejného druhu zboží, avšak jiného původu. V tom žalobce spatřuje dopad rozhodnutí do svých veřejných práv. Krajský soud proto pochybil, když vyhodnotil žalobcovy žaloby jako meritorně neprojednatelné a dále dospěl k závěru, že ochranné opatření dle nařízení vlády č. 162/2002 Sb. se vztahuje i na dovozy zboží s původem v České republice.

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.,

kteřý s ohledem na oprávnění správce podniku dle § 338k odst. 6 občanského soudního řádu zdejšímu soudu sdělil, že souhlasí s tím, aby žalobce v daném řízení nadále zastupoval na základě smluvního zmocnění advokát Mgr. Martin Brudný.

Nejvyšší správní soud se primárně zabýval kasační námitkou žalobce, že zahrnutí dovezeného zboží do celní kvóty dle nařízení vlády č. 162/2002 Sb. před tím, než je kvóta vyčerpána a v důsledku jejího vyčerpání je na dovážené zboží uvaleno clo, je rozhodnutím, které samo o sobě zasahuje do práv dovozce.

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 námitky 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, které stejně jako žalobce mohou dovézt ono zboží po vyčerpání celní kvóty; v rámci celní kvóty dle nařízení vlády č. 162/2002 Sb., nejsou množství dovezeného zboží nezatíženého 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.

Nelze přisvědčit konstatování žalobce v kasační stížnosti, že se krajský soud žalobou meritorně nezabýval. Předmětem meritorního posouzení byla právě otázka, zda žalobcem napadený postup celních orgánů žalobce na jeho právech zkrátil či nikoli; jinými slovy, žaloba proti rozhodnutí správního orgánu je důvodná pouze tehdy, pokud byl žalobce na svých právech skutečně zkrácen.

Rozsudek krajského soudu je tak věcně správný, přestože krajský soud učinil některé chybné dílčí závěry. Je tedy na místě kasační stížnost žalobce zamítnout.

Pokud jde o samotnou otázku, 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, musí Nejvyšší správní soud poukázat na skutečnost, že žalobce v kasační stížnosti se závěry, které krajský soud nad rámec nezbytného odůvodnění v napadeném rozsudku učinil, nijak věcně nepolemizuje a pouze stroze konstatuje, že tyto závěry krajského soudu jsou nesprávné. I Nejvyšší správní soud se, s ohledem na výše uvedené, může k uvedené otázce vyjádřit pouze *obiter dictum*. Podle § 55 odst. 1 celního zákona, ve znění účinném do 30. 4. 2004, 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 nestanovili 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. 462/2003 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. 462/2003 Sb. přitom neupravuje „další sazební opatření“ ve smyslu § 57 odst. 1 písm. h) celního zákona. Lze tedy uzavřít, že mezi nařízením vlády č. 462/2003 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.

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 rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. října 2007

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu