



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobce P. O., zastoupeného JUDr. Janem Pavlokem, advokátem se sídlem Na Příkopě 391/7, 110 00 Praha 1, proti žalovanému Generálnímu ředitelství cel, se sídlem Budějovická 7, 140 96 Praha 4, proti rozhodnutí ze dne 9. 3. 2004, čj. 2004/1838/2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2005, čj. 6 Ca 114/2004 - 77,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2005, čj. 6 Ca 114/2004 – 77, se zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Dne 9. 3. 2004 rozhodl žalovaný o zamítnutí odvolání žalobce proti rozhodnutí Celního ředitelství Brno ze dne 17. 10. 2003, čj. 3120-02/03-0101-21, kterým nebyla povolena obnova řízení ve věci pravomocného platebního výměru vydaného Celním úřadem Břeclav - dálnice dne 2. 11. 1995, kterými byl žalobci vyměřen celní dluh. Své rozhodnutí odůvodnil žalovaný tím, že v posuzovaném případě marně uplynuly zákonné lhůty pro možnost povolení obnovy řízení podle § 54 odst. 3 zákona České národní rady č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „daňový řád“), které nelze prodloužit ani povolit navrácení v předešlý stav.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu k městskému soudu, který ji následně zamítl a ztotožnil se s argumentací žalovaného. Podle názoru soudu není možné v daném případě aplikovat ustanovení § 268 odst. 4 zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů, neboť v roce 1995, kdy nabyly právní moci platební výměry, jimiž byl žalobci vyměřen celní dluh, bylo vyměření celního dluhu a jeho zapsání do účetních dokladů upraveno v § 268 a násl. celního zákona ve znění účinném do 30. 6. 1997. Nová právní úprava se nemohla dotýkat řízení pravomocně skončeného před její účinností. V řízení o žádosti o obnovu řízení správní orgány musely vycházet z okamžiku, kdy byl celní dluh pravomocně vyměřen.

V kasační stížnosti proti rozsudku městského soudu podané v zákonné lhůtě z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. stěžovatel vyjádřil nesouhlas se závěry krajského soudu. Uvedl, že návrh na obnovu řízení podal dne 3. 3. 2003 z důvodu uvedeného v § 54 odst. 1 písm. b) daňového řádu a že subjektivní lhůta k podání žádosti podle § 54 odst. 3 daňového řádu byla splněna, neboť o konkrétních důvodech obnovy se dozvěděl dne 28. 2. 2003; rovněž dle stěžovatele byla splněna i podmínka objektivní lhůty a odkázal na § 268 celního zákona. Ustanovení § 268 cit. zákona, jehož se městský soud i žalovaný dovolávají, bylo do celního zákona včleněno zákonem č. 1/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti dne 1. 7. 2002. Jestliže k pravomocnému vyměření celního dluhu došlo v roce 1995 podle tehdy platné právní úpravy, v řízení o žádosti o obnovu řízení musejí správní orgány a soudy vycházet z právní úpravy, kdy celní dluh byl pravomocně vyměřen, nikoliv z právní úpravy pozdější. Soud se měl zabývat i otázkou, zda podle těchto ustanovení daň ještě doměřit. Stěžovatel se tedy domnívá, že lhůta pro vyměření cla (§ 264 cit. zákona) v celním zákonu účinném v roce 1995 není omezena. Jak soud, tak i žalovaný vyšli z nesprávného názoru, že objektivní lhůta je tříletá podle právních předpisů platných v současnosti.

Stěžovatel poukazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 5. 12. 2002, sp. zn. IV. ÚS 267/02 a IV. ÚS 393/02, v nichž Ústavní soud uvedl, že „odmítá akceptovat takový výkon státní moci, který zjevně ignoruje požadavek pro právní stát samozřejmý, tj. že nalézání práva má směřovat k řešení spravedlivému“. Uvádí, že za spravedlivé považuje nařízení obnovy řízení, v němž by se prokázalo, kdo způsobil celní dluh. Formální vyměření celního dluhu řidičům, kteří plnili příkazy zaměstnavatele a vlastníka zboží je nespravedlivé. Dále odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 6 A 175/2002 - 86. Konečně žalobce podotýká, že se případem zabýval i Veřejný ochránce práv, který předmětná rozhodnutí označil za nesprávná a nespravedlivá. Žalobce proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 16. 1. 2006 uvedl, že napadený rozsudek považuje za věcně správný, ztotožnil se s argumenty městského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Stěžovatelem zmiňovaní řidiči se sami postavili do role deklaranta, tj. osoby odpovědné za splnění podmínek stanovených celními orgány. Odkazy na nálezy Ústavního soudu a rozsudek Nejvyššího správního soudu jsou dle názoru žalovaného pro daný případ právně bezvýznamné. Ke stanovisku Veřejného ochránce práv pak uvedl, že celní orgány musí především respektovat zákon. Pokud zjistí, že celní dluh nebyl uhrazen, je jejich zákonnou povinností celní dluh vyměřit a vymáhat.

Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně posoudil otázku běhu objektivní lhůty pro nařízení obnovy řízení. Nejvyšší správní soud tedy přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu, vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

K tomu bylo ze spisu městského soudu zjištěno, že stěžovatel v řízení o žalobě tvrdil, že v daném případě nové skutečnosti rozhodné pro nařízení obnovy řízení vyšly najevo po nahlédnutí do trestního spisu a že do té doby mu nebylo známo, že na pátém dílu tranzitního celního prohlášení existuje registrační číslo, což nasvědčuje tomu, že na všech transakcích se podíleli i celníci, neboť pouze celní orgány mohly vědět, jak má registrační číslo vypadat (protokol o jednání ze dne 6. 9. 2005, čj. 6 Ca 114/2004 - 73).

Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel požádal návrhem ze dne 3. 3. 2003, doručeným Celnímu úřadu Břeclav – dálnice dne 4. 3. 2003 o obnovu řízení, v němž byly vydány platební výměry ze dne 2. 11. 1995 (čj. 29-2342/CD/95, 29-2343/CD/95, 29-2344/CD/95, 29-2345/CD/95 a 29-2346/CD/95), z důvodu zjištění nových skutečností, jež nemohl uplatnit v původním řízení s tím, že se o těchto nových skutečnostech zjištěných ze spisu vedeného u Vrchního soudu v Olomouci pod sp. zn. 2 To 35/2002 dozvěděl dne 28. 2. 2003 v advokátní kanceláři JUDr. Jana Pavloka.

Nejvyšší správní soud předeseílá, že názor k posouzení předložené právní otázky již demonstroval např. v rozsudku ze dne 14. 6. 2007, čj. 1 Afs 117/2006 - 64 či ze dne 30. 8. 2007, čj. 2 Afs 51/2006 - 69 (zveřejněny na www.nssoud.cz), a že neshledal důvod k odchýlení se od něj.

Nejvyšší správní soud uvádí, že podle § 54 odst. 3 daňového řádu platí, že žádost o povolení obnovy řízení musí být podána do šesti měsíců ode dne, kdy se žadatel prokazatelně dozvěděl o důvodech obnovy řízení, nejpozději však před uplynutím

lhůty, ve které zaniká právo daň vyměřit nebo doměřit. Tyto lhůty nelze prodloužit ani povolit navrácení v předešlý stav.

Jak již Nejvyšší správní soud uvedl ve svém rozhodnutí ze dne 30. 8. 2007, čj. 2 Afs 51/2006 - 69, do účinnosti zákona č. 113/1997 Sb., kterým byl mj. změněn i celní zákon, tj. do 30. 6. 1997, nelze hovořit o tom, že v této době plynula objektivní lhůta pro povolení obnovy řízení, jak je stanovena v § 54 odst. 3 daňového řádu. Tento stav zůstal zachován i od 1. 7. 1997 do 30. 6. 2002, neboť nadále neexistovaly žádné maximální lhůty pro vyměření cla. Změnu přinesl až zákon č. 1/2002 Sb., kterým byla v § 268 celního zákona zavedena pevná maximální lhůta pro zápis částky celního dluhu do evidence; zápisem bylo pak podmíněno vyměření cla. Ustanovení § 268 odst. 2 a 3 celního zákona uvádí, že pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak, nelze částku cla zapsat do evidence po uplynutí 3 let od konce roku, v němž celní dluh vznikl. Byl-li před uplynutím lhůty uvedené v odstavci 2 učiněn úkon směřující k vyměření částky cla nebo k jejímu dodatečnému vyměření, běží tříletá lhůta znovu od konce roku, v němž byla příslušná osoba o tomto úkonu zpravena. Vyměřit a doměřit částku cla a zapsat ji do evidence však lze nejpozději do 10 let od konce roku, v němž celní dluh vznikl. Podle § 268 odst. 4 celního zákona však současně platí, že lhůty pro vyměření částky cla a její zapsání do evidence uvedené v odstavcích 2 a 3 neplatí v případě, kdy příslušná částka cla nemohla být vyměřena a zapsána do evidence v důsledku jednání, které má znaky trestného činu. Nutno dodat, že ustanovení § 320 odst. 1 písm. c) celního zákona uvádí, že *nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak*, platí pro řízení před celními orgány obecné předpisy o správě daní a poplatků. Podobný standard pak zůstal zachován i po vstupu České republiky do Evropské unie dnem 1. 5. 2004, kdy se v České republice stalo přímo aplikovatelným nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství (Úř. věst. L 302, 19. 10. 1992, s. 1; v češtině Zvláštní vydání Úř. věst., kap. 2, sv. 4, s. 307, dále jen „celní kodex Společenství“) – viz čl. 221 celního kodexu Společenství.

V posuzovaném případě stěžovatel podal žádost o obnovu řízení dne 3. 3. 2003. Správní orgány jsou při povolování obnovy řízení povinny postupovat podle procesních ustanovení upravujících řízení o obnově, které jsou účinné v době jejich rozhodování, mezi něž patří i délka lhůt k podání žádosti o povolení obnovy. Tuto délku není možné posuzovat podle ustanovení zákona platných a účinných v době vydání předmětných platebních výměrů, neboť fáze o povolení obnovy je odlišná od fáze řízení ve věci samé, a k takovému postupu, který by de facto tříštil úpravu povolení obnovy řízení, nedává zákon žádný prostor (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2007, čj. 1 Afs 117/2006 - 64).

Obnova řízení je institutem umožňujícím mimořádné přezkoumání v případě, že jsou zjištěny nové skutkové okolnosti nebo závažné vady řízení, které mohly mít vliv na vydané rozhodnutí. Obnova řízení může být nařízena správním

orgánem z moci úřední i povolena na základě žádosti účastníka řízení. Objektivní lhůta přitom musí být v obou případech shodná (§ 54 odst. 3, § 55 odst. 2 daňového řádu). Daňový řád lhůtu limituje odkazem na lhůtu pro vyměření daně (v daném případě cla). Celní zákon jako *lex specialis* [viz § 320 odst. 1 písm. c)] k daňovému řádu pak stanoví lhůty pro vyměření či doměření cla a jeho zapsání do evidence a z nich činí výjimku uvedenou v § 268 odst. 4. Toto ustanovení prvotně slouží k tomu, aby mohl být celní dluh vyměřen a zapsán do evidence i po uplynutí základní lhůty v případech, kdy k tomu nedošlo v důsledku jednání majícího znaky trestného činu. Tato lhůta má zabránit úniku cla v důsledku trestné činnosti. Současně však má tato výjimka význam i pro stanovení lhůty pro obnovu řízení. Proto je při posouzení zachování lhůty k povolení či nařízení obnovy řízení také nutno vycházet z charakteru institutu obnovy řízení jako prostředku k nápravě nezákonného rozhodnutí, který slouží jak správnímu orgánu, tak i účastníku řízení. Neplatí-li tedy lhůta, kterou je omezena možnost povolení či nařízení obnovy řízení v případě, kdy nedošlo k vyměření cla a jeho zapsání do evidence v důsledku jednání, které má znaky trestného činu, musí se tato výjimka týkat jak případů nařízení obnovy, tak i případů povolení obnovy na základě návrhu. Je vyloučeno, aby neomezená možnost pro provedení obnovy řízení sloužila pouze v neprospěch povinného subjektu (dlužníka) a v jeho prospěch by jí nebylo možno užít s odůvodněním, že celní dluh byl jakkoli zapsán do evidence a někomu byl vyměřen. Za ústavně konformní výklad § 268 odst. 4 celního zákona lze považovat jen takový výklad, který není znevýhodněním jednoho z oprávněných k využití institutu obnovy řízení. Stanoví-li tedy § 268 odst. 4 celního zákona výjimku z objektivní lhůty pro vyměření cla a pro její zapsání do evidence, vztahuje se tato výjimka i na případy neexistujícího či nesprávného zápisu a vyměření, pokud jsou následkem jednání majícího znaky trestného činu.

Závěr městského soudu o nemožnosti posouzení lhůty podle § 268 odst. 4 celního zákona nelze akceptovat.

Podmínkou pro užití uvedené výjimky však je, že šlo o důsledek jednání majícího znaky trestného činu. Celní zákon nezvolil formulaci obvyklou ve správním řízení (§ 63 odst. 4 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, nebo § 100 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, že rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem). Není tedy nezbytné pravomocné rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení; nicméně znaky konkrétního trestného činu musí být naplněny a musí být dána souvislost mezi tímto jednáním a následkem spočívajícím v tom, že clo nebylo vyměřeno tomu, komu ze zákona být vyměřeno mělo. Naplnění těchto podmínek je oprávněn posoudit celní orgán.

Tyto skutečnosti však městský soud (ani žalovaný) v úvahu nevzal a nezabýval se jimi, proto jeho rozhodnutí nemůže obstát.

Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je tento soud podle odst. 3 citovaného ustanovení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

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

Nejvyšší správní soud ve věci v souladu s ustanovením § 109 odst. 1 s. ř. s. rozhodoval bez nařízení jednání.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 27. listopadu 2007

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu