



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci **žalobce M.Č. zastoupeného Mgr. Ing. Ladislavou Jindřichovou, advokátkou se sídlem v Klatovech, Komenského 4, proti žalovanému Generálnímu ředitelství cel, se sídlem Praha 4, Budějovická 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Celního ředitelství Plzeň ze dne 19. 11. 2009, čj. 10365-2/2009-160100-21,**

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Celního ředitelství Plzeň ze dne 19. 11. 2009, čj. 10365-2/2009-160100-21, se z r u š u j e a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen uhradit žalobci náklady řízení ve výši 10.712 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Ing. Ladislavy Jindřichové, advokátky.**

O d ů v o d n ě n í

## I. Vymezení věci

1. Dne 7.3.2007 byl žalobci rozhodnutím vydaným na tiskopisu JSD ev.č. 07CZ166500-1013008-9 propuštěn do režimu volného oběhu osobní automobil Opel Zafira A 18, VIN: WOLO TGF 75Y 2072153, rok výroby 1999, na základě průvodního osvědčení o původu zboží EUR. 1 č. P 0341985 (dále jen *předmětné zboží*), přiznána celní preferenční sazba a vyměřeno nulové clo.

2. Po následné verifikaci provedené švýcarskými celními orgány bylo průvodní osvědčení EUR. 1 č. P 0341985 označeno jako nesplňující požadavky kladené na pravost a správnost tohoto osvědčení. Celní úřad Plzeň zahájil řízení o doměření cla z předmětného zboží (sdělení ze dne 18.5.2009 č.j. 8737/2009-166500- 021).

3. Dne 2.9.2009 vydal Celní úřad Plzeň (dále také *správní orgán I. stupně*) rozhodnutí č.j. 15573-8/2009-166500-021 - dodatečný platební výměr č. 9965200236 (dále jen *dodatečný platební výměr*), kterým žalobci doměřil clo z předmětného zboží ve výši 12.169 Kč. Příloha dodatečného platebního výměru obsahovala výpočet dodatečně vyměřeného cla.

4. Žalovaný žalobcem podané odvolání rozhodnutím ze dne 1.10.2009, čj. 10365-2/2009-160100-21 (dále jen *rozhodnutí žalovaného*), zamítl.

5. Žalobce ve včasné žalobě požadoval zrušení rozhodnutí žalovaného a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Uváděl, že s rozhodnutím žalovaného a s dodatečným platebním výměrem nesouhlasí a tvrdil, že jimi byl zkrácen na svých právech, neboť nebyla vydána v souladu s relevantními předpisy. Zásadní nepřesnosti správních orgánů pak také ztěžují výkon práv žalobce.

## II. Důvody žaloby

### *První žalobní bod*

6. Žalobce uváděl, že podle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen *Listina*) lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví, a ve smyslu čl. 4 Listiny pouze šetrně k základním právům a svobodám. Správní orgány shodně uvádí, že k doměření cla došlo cestou následného ověřování důkazu původu EUR. 1 č. P 0341985 ve smyslu čl. 33 Protokolu 3 Dohody mezi Evropským společenstvím a Švýcarskem. Žalobce však žádný takový Protokol či Dohodu nedohledal. Nejblíže podobným se žalobci jeví Protokol č. 3 o definici pojmu „původní produkt“ a o metodách správní spolupráce k dohodě mezi Evropským hospodářským společenstvím a Švýcarskou konfederací podepsané v Bruselu dne 22. července 1972, který byl publikován v Úředním věstníku Evropské unie dne 15.2.2006 pod č. L 45/3 (dále jen *Protokol*). Ani jeho ustanovení však nejsou správním orgánem přesně citována a aplikována.

### *Druhý žalobní bod*

7. Podle čl. 33 odst. 2 Protokolu jsou celní orgány země dovozu povinny zaslat celním orgánům země vývozu spolu se žádostí veškeré získané informace nebo doklady nasvědčující, že údaje uvedené v dokladu o původu zboží nejsou správné. Z tohoto ustanovení jednoznačně vyplývá, že zahájit dodatečné ověřování dokladů o původu zboží dle čl. 33 Protokolu je možno pouze tehdy, je-li zde důvodné podezření, že údaje uvedené v dokladech o původu zboží nejsou správné. S obdobným principem omezujícím zásah státní moci do soukromé sféry jednotlivce se lze setkat i u obdobného institutu - daňové kontroly (viz nálezný Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1835/07 z 18.11.2008 : *daňovou kontrolu nelze zahájit bez toho, že by zde a priori existovalo podezření o zkrácení daňové povinnosti a bez toho, že by byl daňový subjekt o konkrétních důvodech takového podezření při zahájení kontroly zpraven*). V daném případě však správní orgán žádné takovéto důvodné podezření netvrdí a neprokazuje, stejně tak netvrdí a neprokazuje, že by spolu se žádostí zaslal celním orgánům země vývozu veškeré informace a doklady nasvědčující, že údaje uvedené v dokladu o původu zboží nejsou správné.

### *Třetí žalobní bod*

8. Podle čl. 33 odst. 5 Protokolu musí být z výsledků dodatečného ověření zřejmé, zda jsou doklady pravé, zda lze dotyčné produkty považovat za produkty pocházející ze

Společenství, Švýcarska nebo jedné z ostatních zemí uvedených v čl. 3 a 4 a zda tyto produkty splňují ostatní podmínky stanovené v tomto protokolu. Ověřování provádějí celní orgány země vývozu a pro tyto účely mají právo požadovat jakékoli doklady a provádět jakoukoli účelnou kontrolu. Správní orgán nejenže rezignoval na zákonný požadavek konkrétnosti výsledku dodatečného ověřování, ale i na jakoukoli jeho relevantnost, logičnost, věrohodnost a spolehlivost. Podle správního orgánu I. i II. stupně měly švýcarské celní orgány zjistit, že osoba prodávajícího HAYSSOUN Autoexport Regensdorf nebyla na uvedené adrese dosažena, a proto postverifikační řízení nemohlo být provedeno. Pokud pak na základě takového absolutně nekonkrétního výsledku správní orgán učinil sám závěr o „nepůvodnosti produktu“ a clo doměřil, pak tímto nejen porušil ust. § 31 zákona o správě daní a poplatků, podle něhož správce daně (cla) dbá, aby skutečnosti rozhodné pro správné stanovení daňové (celní) povinnosti byly zjištěny co nejúplněji, ale porušil i ust. odst. 6 čl. 33 Protokolu, podle něhož lze nepřiznat nárok na preferenci jen v případech odůvodněných pochybností. Navíc rozhodl o „nepůvodnosti produktu“ absolutně bez jakýchkoli věcných podkladů a zkoumání, proti smyslu těchto mezinárodních smluv podporujících vzájemný obchod. Je evidentní, že dodatečné ověření dokladů o původu zboží bylo (nezainteresovanými celními orgány země vývozu) provedeno značně pochybně, až ledabyle, a rozhodně nebylo způsobilé vyvolat u žádajícího tuzemského celního orgánu „odůvodněné pochybnosti“, při nichž lze nepřiznat nárok na preferenci a ústavně konformním způsobem zasáhnout do soukromé sféry.

9. Čl. 28 Protokolu vymezuje doklady prokazující, že produkty mohou být považovány za „původní“, toliko příkladmo, a tudíž odmítnutí důkazu žalobce - potvrzení General MotorsSuisse SA o původnosti produktu s přímým odkazem na výše uvedenou Dohodu - je v rozporu s Protokolem a zákonem. Správní orgán na tento důkaz náležitě nereagoval a své důkazní břemeno takto na něj přenesené ve smyslu § 31 zákona o správě daní a poplatků neunesl.

10. Pokud by žádající celní orgán na základě řádně provedeného dodatečného ověření nabyl odůvodněné pochybnosti o „původnosti produktu“, měl důsledně postupovat ve smyslu Protokolu a zákona o správě daní a poplatků, provést důkazy vyvracející důkazy žalobce, rozhodné skutečnosti zjistit co nejúplněji a následně je pak vyhodnotit dle stanoveného kritéria. Jaké produkty se pokládají za původní ve Společenství, resp. pocházející ze Společenství pro účely provádění Dohody vymezuje čl. 2 hlavy II. Protokolu. Jsou to: a) produkty zcela získané ve Společenství ve smyslu článku 5; b) produkty získané ve Společenství a obsahující materiály, které zde nebyly zcela získány, jestliže byly tyto materiály ve Společenství dostatečně opracovány nebo zpracovány ve smyslu článku 6; a c) zboží pocházející z Evropského hospodářského prostoru (EHP) ve smyslu protokolu 4 k Dohodě o Evropském hospodářském prostoru. Toto rozhodné kritérium se však v napadeném rozhodnutí nijak neobjevuje a správní orgán jej vůbec neaplikuje. Přesto je činěn pro věc zásadní závěr, že zboží nelze pokládat za původní ve Společenství.

11. Z hlediska opomenutého kritéria je v dané věci zcela zásadní zejména čl. 6 hlavy II. Protokolu, na nějž výše zmíněný čl. 2 odkazuje a který se týká produktů, jež nebyly zcela získány ve Společenství (za zcela získané se pokládají ve smyslu čl. 5 zdejší nerostné produkty, živá zvířata, rostliny, produkty získané lovem, rybolovem, sběrem apod.). Z této kategorie produktů ne zcela získaných ve Společenství, tj. produktů obsahujících nepůvodní materiály, se za produkty původní ve Společenství považují produkty dostatečně opracované nebo zpracované, pokud jsou splněny podmínky uvedené v příloze II. Přitom z této přílohy, konkrétně kapitoly 87, je zřejmé, že motorová vozidla se považují za dostatečně

opracované nebo zpracované výrobky a tudíž za původní ve Společenství, pokud hodnota všech těchto použitých materiálů nepřesahuje ve výrobě 40% ceny produktu ze závodu. Ovšem správní orgán rozhodl o nepůvodnosti automobilu bez jakéhokoli tohoto zjištění.

12. S ohledem pak na rozpor napadeného rozhodnutí a původní rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo zboží (osobní automobil) propuštěno do režimu volného oběhu a jako produkt původní ve Společenství osvobozeno od cla, když bylo přiznáno preferenční sazební opatření, nelze přehlédnout nálezk Ústavního soudu ČR sp.zn. I. US 163/02, kde Ústavní soud v obdobné věci zaujal stanovisko, že *z ústavněprávních hledisek je stěžejí akceptovatelné, pokud státní orgán při výkonu veřejné moci, tj. v postavení vrchnostensky nadřazeného subjektu, autoritativně přezkoumá a osvědčí určité skutečnosti, čím vyvolá v jednotlivci dobrou víru ve správnost těchto skutečností a v samotný akt státu, aby následně jednotlivce sankcionoval za to, že tyto skutečnosti mocensky aprobované státem v předchozím aktu jsou nesprávné a jednání jednotlivce protizákonné. Takový postup je z ústavněprávních hledisek tím méně přijatelný, pokud takový závěr směřuje k tíži jednotlivce v podobě nastoupené sankce za protiprávní stav.* Dle žalobce přiléhavost tohoto stanoviska na jeho případ a protiústavnost napadeného rozhodnutí posiluje zejména to, že ke změně původního rozhodnutí došlo ze strany celních orgánů až po dvou a půl letech a že žalobce byl po celou tuto dobu v dobré víře o správnosti původního celního rozhodnutí. Pokud měl správní orgán pochybnosti o „původnosti produktu“, mohl ve smyslu čl. 33 odst. 4 Protokolu rozhodnout o pozastavení uplatnění preferenčního zacházení až do řádného výsledku ověření. V citovaném nálezu hovoří Ústavní soud v této souvislosti jednoznačně: *Je na celních orgánech, aby v konkrétním případě zvážily, zda kontrolu zboží při jeho propuštění do navrhovaného režimu provedou a v jakém rozsahu. Jestliže takovou pravomoc realizovaly a tuto skutečnost jednoznačně osvědčily v celním rozhodnutí, nemohou následně postupovat tak, že od svého původního stanoviska zcela odhlédnou, konstruují posouzení skutečností jinak a z tohoto stavu vyvodí odpovědnost celního deklaranta.*

#### Čtvrtý žalobní bod

13. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné i potud, že v rozporu s čl. 33 odst. 6 Protokolu se nevypořádává s otázkou existence mimořádných okolností. Dále žalobce uvedl, že činí součástí této žaloby veškeré ostatní námitky, které již vůči správním orgánům ve věci písemně uplatnil. Speciálně pak vznáší námitku přípustnosti zpráv celních orgánů země vývozu jakožto důkazního prostředku ve smyslu § 31 zákona o správě daní a poplatků, neboť tyto zprávy nejsou listinami vydanými státními orgány České republiky (srov. § 134 o.s.ř.), nejsou konstituovány podle procesních norem České republiky a žalobce nemá možnost do tohoto procesu jakkoli zasáhnout. Zvláště když podle čl. 34 odst. 2 Protokolu se veškeré spory mezi dovozcem a celními orgány země dovozu řídí právními předpisy této země a Protokol výslovně nestanoví, že by celní orgány země dovozu byly absolutně vázány jakýmikoli závěry celních orgánů země vývozu.

### III. Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby a vyjádřil se shodně jako v odůvodnění rozhodnutí.

### IV. První posouzení věci Krajským soudem v Plzni

### Právní úprava

15. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen s.ř.s.*) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

16. Žalobcem dovezený osobní automobil byl propuštěn do režimu volného oběhu dne 7.3.2007, tj. po přistoupení České republiky k Evropské unii. Právní vztahy v oblasti celnictví upravoval zákon 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění účinném do 31.8.2007 (*dále jen celní zákon*), pokud nebyly upraveny bezprostředně závaznými předpisy Evropských společenství (§ 1 celního zákona), jimiž jsou Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství, publikované v Úředním věstníku ES L 302 dne 19. 10. 1992, str. 1 - 50 (*dále jen celní kodex*), a Nařízení Komise (EHS) č. 2454/93 ze dne 2. července 1993, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství, publikované v Úředním věstníku ES L 253, str. 1 - 776. Ve smyslu § 320 odst. 1 písm. c) celního zákona pro řízení před celními orgány platil zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (*dále jen d.ř. nebo daňový řád*). Citované rozsudky Soudního dvora jsou dostupné na [www.eurlex.eu](http://www.eurlex.eu).

17. Krajský soud napadené rozhodnutí zrušil rozsudkem ze dne 29. 11. 2011, čj. 57 Af 10/2010 – 34. Rozsudek krajského soudu byl z podnětu kasační stížnosti žalovaného zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, čj. 8 Afs 10/2012 - 41 (*dále jen „zrušující rozsudek“*). Nejvyšší správní soud zavázal krajský soud v souladu s § 110 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (*dále jen „s.ř.s.“*) právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku, že „*krajský soud posoudil použití čl. 220 odst. 2 písm. b) celního kodexu nesprávně a v rozporu s judikaturou Soudního dvora*“ a měl by proto v dalším řízení „*posoudit, zda žalobce unesl své důkazní břemeno předložením prohlášení společnosti General Motors Suisse SA Glattburg, jak tvrdil v žalobě. Krajský soud by měl přihlédnout zejm. k tomu, že osoba povinná zaplatit clo může unést své důkazní břemeno tehdy, pokud prokáže, že předmětné osvědčení vydané orgány třetí země bylo založeno na správném popisu skutečností (viz rozsudek Beemsterboer, bod 46). V případě průvodního osvědčení EUR.1 je třeba „za správný popis skutečností“ považovat pouze to, že zboží má preferenční původ, protože k ničemu jinému nemůže ani žádost o vydání průvodního osvědčení EUR.1 směřovat (viz rozsudky čj. 1 Afs 42/2011 – 209 či 9 Afs 38/2011 - 94). Právě a jen tuto skutečnost musí žalobce prokázat, chce-li využít dobrodiní čl. 220 odst. 2 písm. b) celního kodexu.*

## V. Druhé posouzení věci Krajským soudem v Plzni

### První žalobní bod

17. První žalobní bod není důvodný.

18. V dodatečném platebním výměru správní orgán I. stupně použil označení *Dohoda mezi Evropským Společenstvím a Švýcarskem a Protokol č. 3 Dohody mezi Evropským Společenstvím a Švýcarskem* a žalovaný použil pouze zkratky *Protokol č. 3, příp. Protokol č. 3 Dohody mezi Švýcarskem a Evropským společenstvím* či *Protokol č. 3 Dohody mezi EU a*

Švýcarskem, aniž by zavedení zkratk předcházelo uvedení celého přesného názvu a aniž by byl tento právní předpis označován důsledně týmž názvem, příp. zkratkou. Pojem *Dohoda* celní orgány evidentně používaly pro mezinárodní smlouvu nazvanou *Dohoda mezi Evropským hospodářským společenstvím a Švýcarskou konfederací*, podepsanou dne 22.7.1972 v Bruselu, která vstoupila v platnost 1.1.1973 a byla publikována v Úředním věstníku Evropské unie pod č. L 300/72 na str. 189 (*dále jen Dohoda*). Pojem *Protokol č. 3* je evidentně zkratkou pro *Protokol č. 3 o definici pojmu „původní produkty“ a o metodách správní spolupráce (dále jen Protokol č. 3 k Dohodě)*. Protokol č. 3 k Dohodě je součástí *Dohody mezi Evropským hospodářským společenstvím a Švýcarskou konfederací* a jeho poslední konsolidované znění bylo publikováno v Úředním věstníku Evropské unie pod č. L 45/3. Použití zkratk bez uvedení přesného názvu právního předpisu, případně místa, kde se lze seznámit s jeho obsahem (tj. nedostatečná identifikace aplikovaného právního předpisu), zejména jde-li o mezinárodní dohodu, je nedostatkem odůvodnění rozhodnutí, který mohl být způsobilý do určité míry ztížit nikoliv však zcela vyloučit obranu žalobce. Tomu ostatně nasvědčuje sama žaloba. Uvedená procesní vada však sama o sobě nemohla mít a neměla vliv na zákonnost rozhodnutí.

### *Druhý žalobní bod*

19. Druhý žalobní bod není důvodný.

20. Podle čl. 33 odst. 1 Protokolu č. 3 k Dohodě: *Dodatečné ověření dokladů o původu zboží se provádí nahodile anebo vždy v případech, kdy mají celní orgány země dovozu odůvodněné pochybnosti o pravosti těchto dokladů, o statusu původu dotyčných produktů nebo o splnění jiných povinností stanovených v tomto protokolu.* Podle čl. 33 odst. 2 Protokolu č. 3 k Dohodě: *Pro účely odstavce 1 vrátí celní orgány země dovozu průvodní osvědčení EUR.1 nebo EUR-MED a fakturu, pokud byla předložena, prohlášení na faktuře nebo prohlášení na faktuře EUR-MED nebo kopii těchto dokladů celním orgánům země vývozu, a případně uvedou důvody pro jejich žádost o ověření. Spolu se žádostí o ověření zašlou rovněž veškeré získané informace nebo doklady nasvědčující, že údaje uvedené v dokladu o původu zboží nejsou správné.*

21. Čl. 33 odst. 1 Protokolu č. 3 k Dohodě je nutno vykládat tak, že ověření dokladů o původu zboží lze provést ze dvou důvodů: zaprvé namátkově v jakémkoliv případě nebo zadruhé cíleně na základě opodstatněných pochybností ve vztahu k předloženým dokumentům. Ověření iniciují vždy celní orgány země dovozu; v prvním případě tak činí fakultativně, tedy realizují své obecné oprávnění provádět ověřování důkazů původu zboží, ve druhém případě obligatorně. Ze slov ... *vždy v případech, kdy mají celní orgány země dovozu odůvodněné pochybnosti o pravosti těchto dokladů*, vyplývá, že naplnění hypotézy „odůvodněných pochybností“ zakládá celním orgánům povinnost ověření důkazů původu provést. Není tedy správný právní názor žalobce, že ... *zahájit dodatečné ověřování dokladů o původu zboží dle čl. 33 Protokolu je možno pouze tehdy, je-li zde důvodné podezření, že údaje uvedené v dokladech o původu zboží nejsou správné.* Z kontextu čl. 33 odst. 1 a 2 Protokolu č. 3 k Dohodě a z logiky věci plyne, že žalobcem zdůrazňovaná povinnost celních orgánů země dovozu zaslat orgánům země vývozu spolu se žádostí o ověření ... *veškeré získané informace nebo doklady nasvědčující, že údaje uvedené v dokladu o původu zboží nejsou správné*, zakotvená v čl. 33 odst. 2, větě druhé, dopadá výlučně na druhou skupinu případů ověřování dokladů. V daném případě však celní orgány prováděly ověření dokladů o původu zboží namátkově, bez konkrétních opodstatněných pochybností. Nebyl proto na místě

žalobcův odkaz ...na obdobný princip omezující zásah státní moci do soukromé sféry jednotlivce..., jak jej řešil Ústavní soud v nálezu ze dne 18.11.2008, sp.zn. I.ÚS 1835/07.

### *Třetí žalobní bod*

22. Třetí žalobní bod je důvodný.

23. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku vycházel ze svého rozsudku v obdobné věci ze dne 20.7.2011, č.j. 1 Afs 42/2011-209 (dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), který byl publikován pod č. 2492 v č. 2/2012 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu s právními věťmi: „*I. Jestliže následkem nedbalosti výlučně na straně vývozce nejsou celní orgány schopny předložit důkaz, že osvědčení vydané orgány třetí země bylo založeno na nesprávném popisu skutečností podaném vývozcem ve smyslu čl. 220 odst. 2 písm. b) třetího pododstavce nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství, přísluší osobě povinné zaplatit clo, aby dokázala, že uvedené osvědčení vydané orgány třetí země bylo založeno na správném popisu skutečností. II. Nedbalost výlučně na straně vývozce zahrnuje i situace, kdy je vývozce nekontaktní nebo není schopen na žádost celních orgánů země vývozu předložit doklady, jež je povinen uchovávat*“.

24. Nejvyšším správní soud připomněl, že „*účelem dodatečné kontroly je ověření správnosti původu uvedeného v osvědčení EUR.1. Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že pokud dodatečná kontrola neumožňuje potvrdit původ zboží uvedený v osvědčení EUR.1., je třeba dovodit, že zboží je neznámého původu, a že tedy osvědčení EUR.1 a preferenční sazba byly poskytnuty neprávem (viz rozsudek Huygen a další, body 17 a 18; rozsudek ze dne 15. 12. 2011, Afasia, C-409/10, bod 44, či Beemsterboer, bod 34). Běžným důsledkem skutečnosti, že dodatečné ověření neumožňuje potvrdit původ zboží, je dodatečný výběr cla neuhrazeného při dovozu. Uvedl, že výjimku z dodatečného výběru cla představuje mimo jiné čl. 220 odst. 2 písm. b) celního kodexu (viz Afasia, body 46 a 47), jehož výklad je sporný v nyní posuzované věci.*“

25. Článek 220 odst. 2 písm. b) celního kodexu v rozhodném znění stanoví: „*S výjimkou případů uvedených v čl. 217 odst. 1 druhém a třetím pododstavci se dodatečné zaúčtování neprovede, pokud [...] (b) částka cla dlužného ze zákona nebyla zaúčtována následkem chyby ze strany celních orgánů, kterou nemohla osoba povinná zaplatit clo rozumným způsobem zjistit, a pokud tato osoba jednala v dobré víře a dodržela všechna ustanovení platných předpisů týkající se celního prohlášení. Pokud byl preferenční status zboží zjištěn na základě systému správní spolupráce s orgány třetí země, považuje se vydání potvrzení těmito orgány v případě, že se ukáže jako nesprávné, za chybu, kterou nebylo možné rozumným způsobem zjistit ve smyslu prvního pododstavce. Vydání nesprávného potvrzení však není chybou, je-li potvrzení založeno na nesprávném popisu skutečností podaném vývozcem, není-li zřejmé, že orgány vydávající potvrzení si byly vědomy nebo si měly být vědomy toho, že zboží nesplňuje podmínky pro preferenční zacházení. Osoba povinná zaplatit clo se může odvolat na dobrou víru, pokud je schopna prokázat, že v období dotyčných obchodních operací jednala s náležitou péčí, aby zajistila splnění všech podmínek pro preferenční zacházení. Osoba povinná zaplatit clo se však nemůže odvolat na dobrou víru, pokud Evropská komise zveřejní v Úředním věstníku Evropských společenství oznámení o tom, že existují odůvodněné pochybnosti, zda daná země správně uplatňuje preferenční režim. [...]*“

26. Dále Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku uvedl, že „*výklad čl. 220 odst. 2 písm. b) celního kodexu Soudní dvůr provedl v řadě svých rozhodnutí (viz např. rozsudky ze*

dne 12. 7. 1989, Binder, 161/88, body 15 a 16; ze dne 14. 5. 1996, Faroe Seafood, C-153/94 a C-204/94, bod 83; Beemsterboer, bod 28 a násl.; či Afasia, bod 41 a násl.; viz také usnesení ze dne 9. 12. 1999, CPL Imperial 2, C-299/98 P, bod 22; či ze dne 11. 10. 2001, Hinton, C-30/00, body 68 až 72). Z uvedené judikatury vyplývá, že celní orgány neprovedou dodatečné zaúčtování cla, pokud jsou zároveň naplněny tři podmínky: (1) clo nebylo vybráno následkem chyby ze strany celních orgánů, (2) osoba povinná zaplatit clo jednající v dobré víře nemohla tuto chybu rozumným způsobem zjistit, a (3) tato osoba dodržela všechna ustanovení platných předpisů týkající se jejího celního prohlášení. Pokud jsou tyto podmínky splněny, osoba povinná zaplatit clo má právo na to, aby clo nebylo vybráno poté, co bylo zboží propuštěno (viz rozsudek ze dne 27. 6. 1991, Mekanarte, C-348/89, bod 12). Tyto závěry Nejvyšší správní soud plně převzal např. v rozsudcích ze dne 30. 7. 2008, č. j. 1 Afs 27/2008 - 97, č. 1701/2008 Sb. NSS, ze dne 20. 7. 2011, č. j. 1 Afs 42/2011, ze dne 3. 8. 2011, č. j. 1 Afs 39/2011 - 95, či ze dne 19. 7. 2012, č. j. 9 Afs 38/2011 - 94). Naplnění druhé a třetí podmínky nebylo v posuzované věci sporné. Zbývá proto posoudit splnění první podmínky, tj. zda clo nemělo být zaúčtováno v důsledku chyby ze strany celních orgánů. Z judikatury Soudního dvora k této podmínce vyplývá, že cílem čl. 220 odst. 2 písm. b) celního kodexu je chránit legitimní očekávání osoby povinné zaplatit clo, pokud jde o opodstatněnost všech skutečností uvedených v rozhodnutí o vybrání cla. Legitimní očekávání osoby povinné zaplatit clo je však hodné ochrany pouze tehdy, pokud základ, na kterém toto očekávání spočívá, způsobily „samotné“ příslušné orgány. Jinými slovy, pouze chyby přičitatelné aktivnímu jednání příslušných orgánů zakládají právo na to, aby dovozní clo nebylo vybráno poté, co bylo zboží propuštěno (viz rozsudek Mekanarte, body 19 a 23). Uvedenou podmínku výrazně pozměňuje možné použití druhého a třetího pododstavce citovaného ustanovení. Nejvyšší správní soud nemá pochybnosti o tom, že hypotéza druhého pododstavce byla v posuzovaných věcech splněna. Švýcarské celní orgány totiž vydaly potvrzení (průvodní osvědčení EUR. 1), která se později ukázala jako nesprávná. Vydání průvodního osvědčení švýcarskými celními orgány lze v jednotlivých případech považovat za „chybu“, kterou nemohl žalobce (osoba povinná zaplatit clo) rozumným způsobem zjistit. Dále proto Nejvyšší správní soud posoudil možné použití třetího pododstavce a otázku přenosu důkazního břemene. Vydání nesprávného potvrzení totiž není chybou, pokud jsou splněny podmínky třetího pododstavce, tedy pokud je potvrzení založeno na nesprávném popisu skutečností podaném vývozcem, není-li zřejmé, že orgány vydávající potvrzení si byly vědomy nebo si měly být vědomy toho, že zboží nesplňuje podmínky pro preferenční zacházení“.

27. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že „za situace, kdy celní orgány státu vývozu sdělí celním orgánům země dovozu, že verifikaci dokladů prokazujících původ předmětného zboží není možno provést, celní orgány dovozního státu jsou těmito legálně vyslovenými závěry vázány (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2008, č. j. 5 Afs 37/2007 - 49), dochází ke zneplatnění a odvolání průvodního osvědčení EUR. 1. Celní orgány dovozního státu jsou pak oprávněny dodatečně zaúčtovat clo. Ovšem pouze tehdy, pokud jsou schopny prokázat, že popis skutečností podaný vývozcem nebyl správný. To mohou celní orgány země dovozu učinit např. tehdy, dospějí-li celní orgány země vývozu v rámci procesu verifikace k závěru, že příslušné zboží s deklarovaným preferenčním původem nesplňuje ve skutečnosti některý z požadavků článků 2 až 14 Protokolu nebo některou z konkrétních podmínek uvedených v příloze II a III k tomuto Protokolu (např. nedodržení určitého výrobního postupu nebo překročení maximální procentuální hodnoty nepůvodních složek v konečném výrobku apod.). To ovšem předpokládá součinnost vývozce, který k takovým zjištěním poskytne celním orgánům země vývozu potřebné podklady demonstrativně uvedené v čl. 28 Protokolu, které mohou být následně poskytnuty celním orgánům země dovozu k unesení jejich důkazního břemene, že popis skutečností podaný vývozcem nebyl správný. Pokud však vývozce potřebnou



*součinnost neposkytne, tj. potřebné doklady nemá nebo je nekontaktní (srov. rozsudky čj. 1 Afs 42/2011 – 209 či čj. 9 Afs 38/2011 – 94), takže celní orgán země vývozu nemůže ověřit preferenční původ zboží, celní orgán státu dovozu se dostává do důkazní nouze a není schopen prokázat, že tvrzení vývozce byla založena na nesprávném popisu skutečností. Protože je však důkazní nouze celních orgánů země dovozu způsobena výlučně chováním vývozce v rozporu s Protokolem, důkazní břemeno přechází na osobu povinnou zaplatit clo, která musí prokázat, že popis skutečností podaný vývozcem byl správný, a vydání nesprávného osvědčení tak bylo „chybou“. Nesprávné jednání nebo chyba vývozce patří k běžným obchodním rizikům osoby povinné zaplatit clo a nemohou být v rámci jejich obchodních vztahů považovány za nepředvídatelné. Ačkoliv totiž osoba povinná zaplatit clo nemá žádný vliv na jednání svých smluvních partnerů, může svobodně volit tyto partnery a musí učinit vhodná opatření proti riziku jejich nesprávného počínání (viz stanovisko generální advokátky Kokott ze dne 8. 9. 2005 ve věci Beemsterboer, bod 51). Obrácení důkazního břemene v případě, že vývozce nesplnil své povinnosti, je také v souladu se zájmem EU zabránit nesrovnalostem a podvodům při dovozu zboží do preferenčního systému (viz tamtéž)“.*

28. Dle Nejvyššího správního soudu „pokud švýcarské celní orgány v rámci verifikačního řízení dospěly k závěru, že preferenční původ dovezeného zboží nelze prokázat, protože vývozce nebyl schopen předložit příslušné doklady, je spravedlivé, aby možnost prokázat tento preferenční původ byla umožněna dovozci, kterému by jinak scházela jakákoliv obrana. Žalobce je tedy oprávněn v rámci řízení o doměření cla prokázat, že popis skutečností vývozcem byl správný, jinými slovy, že zboží svědčí preferenční původ. V tomto ohledu je obstarávání žádosti a dalších dokumentů založených ve spisech švýcarských orgánů zjevně neužitečné, protože i bez nich je zjevné, co má žalobce prokazovat.“

29. V Protokole č. 3 je pojem „původní produkty“ definován v hlavě II., tj. v čl. 2 až 11. K tomu, aby konkrétní zboží mohlo být považováno za „původní produkt“ je nezbytné, aby splňovalo podmínky v hlavě II. Protokolu č. 3 stanovené. V čl. 28 Protokolu č. 3 je pak příkladmo uvedeno, kterými doklady je možné prokázat, že zboží může být považováno za produkt pocházející ze Společenství, Švýcarska nebo jedné z ostatních zemí uvedených v člancích 3 a 4 a že splňuje ostatní požadavky tohoto protokolu. Těmito doklady mohou být mimo jiné a) přímý důkaz o činnostech prováděných vývozcem nebo dodavatelem při získávání dotyčného zboží, který je obsažen například v jeho účtech nebo vnitřním účetnictví; b) doklady prokazující původ použitých materiálů, vydané nebo vyhotovené ve Společenství nebo Švýcarsku, pokud jsou takové doklady používány v souladu s vnitrostátním právem; c) doklady prokazující zpracování nebo opracování materiálů ve Společenství nebo Švýcarsku, vydané nebo vyhotovené ve Společenství nebo Švýcarsku, pokud jsou takové doklady používány v souladu s vnitrostátním právem; d) průvodní osvědčení EUR. 1 nebo EUR-MED nebo prohlášení na faktuře nebo prohlášení na faktuře EUR-MED prokazující původ použitých materiálů, vydaná nebo vyhotovená ve Společenství nebo Švýcarsku v souladu s tímto protokolem nebo v jedné z ostatních zemí uvedených v člancích 3 a 4, v souladu s pravidly původu, která jsou shodná s pravidly stanovenými v tomto protokolu; e) vhodné doklady týkající se zpracování nebo opracování provedeného mimo Společenství nebo Švýcarsko uplatněním článku 12 prokazující, že požadavky uvedeného článku byly splněny.

30. Předložil-li žalobce ve správním řízení doklady k prokázání preferenčního původu zboží, bylo povinností žalovaného se s těmito důkazy vypořádat. Byl tak povinen učinit z pohledu v předchozím odstavci zmíněných ustanovení Protokolu č. 3, resp. uvést, na základě jakých konkrétních skutkových i právních důvodů se domnívá, že důkazy žalobcem

předložené nejsou způsobilé osvědčit, že se jedná o „původní produkty“ ve smyslu hlavy II Protokolu č. 3, a z jakých konkrétních skutkových i právních důvodů není možné tyto důkazy považovat za doklady obdobné dokladům příkladmo uvedeným v ustanovení čl. 28 Protokolu č. 3. Skutková zjištění, skutkové závěry z nich vyvozené a právní hodnocení byl povinen učinit součástí napadeného rozhodnutí. Absence těchto náležitostí způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, když zde chybějí závěry o skutečnostech podstatných pro posouzení důvodnosti námitek žalobce, které by byly způsobilé stát se předmětem soudního přezkumu. Soud nemůže teprve v soudním řízení chybějící náležitosti napadeného rozhodnutí doplňovat a v neprospěch žalobce dohledávat důvody skýtající oporu ve výroku napadeného rozhodnutí.

31. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný této své povinnosti nedostál. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobce následně předložil potvrzení o původu předmětného osobního automobilu a kopii dovozního celního dokladu do Švýcarska. Žalovaný k tomu v napadeném rozhodnutí uvedl, že *„celní úřad i odvolací orgán jsou toho názoru, že tento dodatečně předložený doklad nelze uznat jako důkaz vyvracející výsledek následné verifikace průvodního osvědčení EUR.1. Požadavky pro výrobky původní ve Společenství, aby měly tyto nárok na uplatnění výhod (preferenční celní sazby) podle dohody, jsou stanoveny v čl. 16 Protokolu č. 3 této dohody, jež se týká definice pojmu „původní výrobky“ a metod administrativní spolupráce. Tímto požadavkem je předložení průvodního osvědčení EUR.1. nebo prohlášení vývozce na faktuře, nikoliv prohlášení vydané General Motors Suisse SA. Je také nutno konstatovat, že pouhý fakt či tvrzení, že předmětný automobil byl vyroben v EU, není a nemůže být důkazem o původu zboží ve smyslu Protokolu, na jehož základě by bylo možné přiznat preferenční sazební opatření, a nezakládá automaticky původ tohoto zboží v Evropské unii ve smyslu definice „původní výrobky“ dle Protokolu.“* Dále žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí vysvětlil pojem „původ zboží“ a uvedl, že tím *„není myšleno, kde byl automobil vyroben, či zakoupen, ale zda splňuje stanovené podmínky pro uznání jeho „původu“ z evropské unie, tedy, že se jedná o zboží ve smyslu definice „původní výrobky“ dle Protokolu č. 3. Prohlášení společnosti General Motors Suisse SA je tak pro uznání původu zboží zcela irrelevantní a nelze jej uznat jako důkaz pro původ zboží.“*

32. Jak vyplývá z citované části odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaný neuvedl, na základě jakých konkrétních skutkových i právních důvodů se domnívá, že důkazy žalobcem předložené nejsou způsobilé osvědčit, že se jedná o „původní produkty“ ve smyslu hlavy II Protokolu č. 3, a z jakých konkrétních skutkových i právních důvodů není možné tyto důkazy považovat za doklady obdobné dokladům příkladmo uvedeným v ustanovení čl. 28 Protokolu č. 3. Žalovaný totiž z pohledu těchto ustanovení žalobcem předložené důkazy vůbec nehodnotil. Vycházel toliko z nesprávného právního názoru, že v řízení bylo povinností žalobce prokázat, jaké podklady byly předloženy či sloužily k podání žádosti o vydání průvodního osvědčení EUR 1 a z jakých podkladů potvrzení celních orgánů země vývozu vycházelo a že tyto podklady obsahují správný popis skutečností. K tomu v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl: *„V případě, že o preferenci požádá, nese tento úkon s sebou určitá práva a povinnosti a rovněž tak i rizika. Tímto rizikem je myšleno, že odvolatel předkládá průvodní osvědčení švýcarským celním orgánům k potvrzení, ovšem je plně odpovědný za správnost údajů zde uvedených. Není povinností švýcarských celních orgánů při potvrzování průvodního dokladu EUR.1. podrobně zjišťovat a kontrolovat zde uvedené údaje. Kontrola je zajištěna ustanovením o zpětné verifikaci, kdy lze zpětně prověřovat údaje uvedené v celním prohlášení a přiložených dokladech.“* Povinností žalobce však bylo prokázat, že zboží svědčí preferenční původ, a povinností žalovaného bylo vypořádat se s

předloženými důkazy z pohledu shora citovaných ustanovení Protokolu č. 3. Toto pochybení ve svém důsledku vedlo k nesprávnému hodnocení žalobcem předložených důkazů, když tyto nebyly hodnoceny ve vztahu k relevantním ustanovením Protokolu č. 3, a současně k absenci přezkoumatelných závěrů takového hodnocení v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

33. Žalobu soud shledal důvodnou, proto napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil pro vadu řízení a nezákonnost. S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí současně vyslovil podle § 78 odst. 4 s.ř.s., že se věci vrací žalovanému k dalšímu řízení. Správní orgán je v dalším řízení podle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku.

#### *Čtvrtý žalobní bod*

34. Čtvrtý žalobní bod není důvodný.

35. Podle ustálené judikatury správních soudů se soud v řízení o správní žalobě nemůže zabývat námitkami, které žalobce uplatnil v odvolání a na které v žalobě sumárně odkázal. Žalobce je povinen v žalobě tvrzené důvody nezákonnosti rozhodnutí explicitně uvést. To vyplývá z § 71 odst. 1 s.ř.s., který pod písm. d) za povinnou náležitost žaloby označuje žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Správní soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou a vymezením žalobních bodů žalobce zároveň určuje hranice soudního přezkumu, kterými je soud vázán (obdobně např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27.12.2001, č.j. 7 A 147/99-35, dostupný v SJS, číslo 2, ročník 2002, str.149 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.2.2008, č.j. 1 Afs 18/2008-59, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

36. Soud proto reagoval pouze na námitku ve čtvrtém žalobním bodu blíže specifikovanou, která zpochybňuje přípustnost zpráv celních orgánů země vývozu jako důkazního prostředku ve smyslu § 31 d.ř., když tyto listiny nejsou vydané státními orgány České republiky, nejsou konstituovány podle procesních norem České republiky a nadto žalobce nemá možnost do procesu jejich pořizování jakkoliv zasáhnout.

37. České celní orgány v souladu s uvedenými ustanoveními Protokolu č. 3 požádaly o provedení následného ověření původu zboží švýcarské celní orgány, tj. orgány vyvážející země, a získaly tak zprávu o výsledku verifikace. Při ověřování důkazů původu osobního vozidla tak celní orgány dovozního státu postupovaly podle Protokolu č. 3, neboť právě v něm je daný postup konkrétně upraven a stanoven. Nejen, že neměly důvod samy ověřovat původ osobních vozidel podle tuzemské právní úpravy, ale ani nemohly, když uvedený závazný postup vycházel z mezinárodní smlouvy. Celní orgány si tedy opatřily řádný důkazní prostředek, když postupovaly podle speciální právní úpravy. Na tomto závěru nic nemůže změnit fakt, že důkazní prostředek byl vydán švýcarským celním orgánem a bez součinnosti s žalobcem. To totiž zcela koresponduje s právní úpravou ujednání o správní spolupráci obsaženou v Protokolu č. 3.

#### **VI. Náklady řízení**

38. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal podle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu a odměně advokáta stanovené podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném

do 31.12.2012 (*dále jen advokátní tarif*). Zástupce žalobce, advokát, je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se částka odměny advokáta zvyšuje o DPH vypočtenou podle zákona č. 235/2004 Sb. za použití sazby platné v době rozhodnutí soudu.

39. Odměna advokáta sestává ze 3 úkonů právní služby, a to za jeden úkon (převzetí a příprava věci) podle § 11 odst. 1 písm. a) a dva úkony (podání žaloby a repliky k vyjádření žalovaného) podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Podle § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 advokátního tarifu činila sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního 2.100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu měl advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku 300 Kč. Zástupce žalobce, advokát, ve věci učinil celkem tři úkony, tj. 7.200 Kč. DPH 21 % činí 1.512 Kč. Odměna advokáta činí **8.712 Kč**.

40. K odměně advokáta bylo připočteno 2.000 Kč za zaplacený soudní poplatek podle položky 14a, bod 2. písm.a) Sazebníku poplatků, přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Náklady řízení tak činí **10.712 Kč**. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zák.č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění bylo určeno podle § 149 odst. 1 zák.č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.  
(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 30. dubna 2013

**Mgr. Alexandr Krysl, v.r.**  
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lenka Kovandová