



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 **B. K.**, 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 žalovaného ze dne 10. 11. 2004, čj. 2004/7556/2, a proti rozhodnutím Celního úřadu Břeclav – dálnice ze dne 25. 10. 1995, čj. 29-2017/CD/95 až 29-2021/CD/95, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 7. 2006, čj. 8 Ca 14/2005 - 40,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 7. 2006, čj. 8 Ca 14/2005 - 40, **se** ve výrocích I. a III. **z r u š u j e** a věc **se** v tomto rozsahu **v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Dne 10. 11. 2004 rozhodl žalovaný o zamítnutí odvolání žalobce proti rozhodnutí Celního ředitelství Brno ze dne 29. 4. 2004, čj. 3939-02/04-0101-21, kterým byl zamítnut návrh na obnovu řízení ve věci pravomocných platebních výměrů vydaných Celním úřadem Břeclav - dálnice dne 25. 10. 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 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, jíž brojil jednak proti rozhodnutí žalovaného (Generálního ředitelství cel) a jednak i proti platebním výměrům Celního úřadu Břeclav – dálnice. Jde-li o platební výměry, Městský soud v Praze žalobu v této části odmítl pro opožděnost [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] s tím, že opožděnost

brání věcnému a právnímu přezkoumání napadených rozhodnutí i z pohledu uplatněné námitky nicotnosti (výrok ad II).

Žalobu v části směřující proti rozhodnutí žalovaného Městský soud v Praze zamítl (výrok ad I), neboť podle jeho názoru není možné v daném případě aplikovat ustanovení § 268 odst. 4 zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů, neboť se nejedná o případ, kdy příslušná částka cla nemohla být vyměřena a zapsána do evidence. Vyměření celního dluhu nic nebránilo a vzhledem k tomu, že celní dluhy vznikly v roce 1994, celní úřad je mohl vyměřit do konce roku 1997. Objektivní lhůta pro podání žádosti o obnovu řízení uplynula s koncem roku 1997. Podal-li žalobce žádost o obnovu řízení až 16. 2. 2004, učinil tak po marném uplynutí lhůty k podání žádosti o obnovu řízení a jeho žádost tedy musela být správním orgánem zamítnuta pro opožděnost. Pod bodem III rozhodl městský soud o náhradě nákladů řízení.

Stěžovatel napadl rozhodnutí Městského soudu v Praze včasnou kasační stížností a dle jejího obsahu uplatnil důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Jde-li o vytýkané nesprávné posouzení právní otázky městským soudem, má stěžovatel za to, že žádost o obnovu řízení podal v souladu s § 54 odst. 3 daňového řádu ve lhůtě šesti měsíců ode dne, kdy se dozvěděl o důvodech obnovy řízení, a že byla dodržena i objektivní lhůta stanovená tímž ustanovením daňového řádu. 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. Je třeba rozlišovat vlastní řízení o obnově, jenž musí probíhat podle právního předpisu platného v době podání návrhu na obnovu řízení, a posuzování lhůt pro vyměření daně, resp. cla, kdy je nutné použít právní předpis platný v době vydání rozhodnutí, jehož se návrh na obnovu řízení týká. Stěžovatel se tedy domnívá, že lhůta pro vyměření cla (§ 264 cit. zákona) v celním zákonu platném v roce 1995 není omezena. Teoreticky je možné vyměřit celní dluh vzniklý v roce 1994 pachateli trestného činu i dnes. Stěžovatel dále 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. V závěru zdůraznil, že případem se zabýval i Veřejný ochránce práv, který předmětná rozhodnutí označil za nesprávná a nespravedlivá. Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Z obsahu kasační stížnosti [podřazenému pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. i z uplatněných námitek] je zřejmé, že tato stížnost směřuje toliko proti výroku napadeného rozsudku ad I. (o zamítnutí žaloby).

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 4. 12. 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 s těmito skutečnostmi byl seznámen dne 3. 7. 2003 v advokátní kanceláři JUDr. Jana Pavloka. Do té doby mu nebyla známa existence horní části 5. dílu tranzitního celního prohlášení označená zfalšovaným celním razítkem a také evidenčním číslem celního úřadu určení. Nutno doplnit, že stěžovatel jako zaměstnanec dopravní společnosti v průběhu roku 1994 dovážel do České republiky ropné produkty. Zboží bylo proclíváno ve skladišti příjemce a účastnili se ho celník, příjemce a stěžovatel. Po proclení obdržel potvrzení s celním razítkem. Posléze byl dle § 240 odst. 3 písm. d) celními orgány označen za osobu, jež nezajistila splnění povinností vyplývajících z celního režimu tranzitu, neboť nepředložil zboží příslušnému celnímu úřadu.

Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel požádal návrhem ze dne 16. 2. 2004 o obnovu řízení, v němž byly vydány platební výměry ze dne 25. 10. 1995 (čj. 29-2017/CD/95, 29-2018/CD/95, 29-2019/CD/95, 29-2020/CD/95 a 29-2021/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 17. 12. 2003 v advokátní kanceláři JUDr. Jana Pavloka.

Nejvyšší správní soud předesílá, 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 nich.

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 uvedený 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 v únoru 2004 (datována je 16. 2. 2004). 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. Tak, jak výjimku z objektivní lhůty vyložil městský soud, by bylo možno obnovit pouze řízení, v němž k zapsání dluhu do evidence a k jeho vyměření vůbec nedošlo – tedy obnova by byla možná jen tehdy, jestliže v důsledku trestného jednání nebyl dluh vůbec zapsán a nebyl nikomu vyměřen. Vůbec by se tedy nevztahovala na řízení, v němž došlo k zapsání a vyměření celního dluhu v důsledku trestného jednání v nesprávné výši nebo kdy byl celní dluh v důsledku stejného jednání zapsán a vyměřen někomu jinému než tomu, kdo byl dlužníkem. 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 tam, kde došlo v minulosti k jakémukoliv zápisu a vyměření cla, nelze akceptovat a jen z této skutečnosti nelze dovodit, že tato výjimka v daném případě nemohla být uplatněna a že lhůta pro povolení obnovy marně uplynula.

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 tím, zda z tvrzení žalobce plynou důvody, pro které by bylo možno posuzovat lhůtu k povolení obnovy řízení podle § 268 odst. 4 celního zákona. Rozhodnutí městského soudu tedy nemůže obstát.

Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu ve výroku ad I 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. Zároveň je zrušen výrok ad III vztahující se i k výroku ad I. O náhradě nákladů řízení, včetně řízení o kasační stížnosti, rozhodne městský 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.

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

V Brně dne 30. ledna 2008

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu