



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Hynka Baňoucha a JUDr. Vojtěcha Šimíčka ve věci žalobce: **EKOFILTR spol. s r. o.**, se sídlem Slavičín, Divnice 122, zastoupen JUDr. Lenkou Vincencovou, advokátkou se sídlem Vysoké Mýto, Vraclavská 200/II, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Praha 4, Budějovická 7, dříve Celní ředitelství Brno, proti rozhodnutí Celního ředitelství Brno ze dne 30. 12. 2010, č. j. 6962-8/2010-010100-21, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 8. 2012, č. j. 30 Af 42/2011 – 93,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost se zamítá.**
- II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Brně, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti výše uvedenému rozhodnutí Celního ředitelství Brno. Tímto rozhodnutím bylo k odvolání stěžovatele změněno rozhodnutí Celního úřadu Jihlava ze dne 8. 2. 2008, č. j. 292/08-216300-021 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), kterým bylo jako zástava zajištěno dovezené zboží - nákladní vozidlo tovární značky IVECO (dále jen „zástava“). Změna prvoinstančního rozhodnutí spočívala ve vymazání jedné obchodní společnosti (odlišné od stěžovatele) ze seznamu adresátů rozhodnutí, a v opravě údaje o vlastníku zástavy, jímž byl nově označen stěžovatel. Jinak zůstalo prvoinstanční rozhodnutí nezměněno. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, že

řízení o zajištění zástavy je nezávislé na řízení, jehož výsledkem je vydání platebního výměru. Zástavní právo vzniklo vstupem zboží do tuzemska, a to ze zákona, který připouští jeho vznik i před vznikem celního dluhu. K zajištění zástavy bylo přistoupeno jako k poslední možnosti.

II. Obsah podání účastníků

II. a) Kasační stížnost

[2] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že rozsudek krajského soudu je vadný pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2012 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.)]. Namítl rovněž, že se krajský soud nevypořádal se všemi žalobními námitkami [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[3] Krajský soud nepřihlédl ke specifčnosti případu spočívající v tom, že rozhodnutí o zajištění zástavy bylo vydáno až poté, co nebyl včas zaplacen dluh již vyměřený platebním výměrem, přičemž stěžovatel není celním dlužníkem a neměl možnost napadat platební výměr, který byl podkladem vydání rozhodnutí o zajištění. Přitom specifčnost věci podtrhl rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2009, č. j. 1 Afs 77/2008 - 43 (citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), o nějž krajský soud opřel tezi o oddělenosti vyměřovacího a zajišťovacího řízení. Krajský soud se rovněž nezabýval námitkou, že předmětná daň z přidané hodnoty (dále též „daň“, či jen „DPH“) již byla zaplacená, byť jinému orgánu, což plyne i z doloženého usnesení o odložení podezření z trestného činu, jehož se měl dopustit zástavní dlužník tím, že při provozování celního skladu nedodržel podmínky stanovené právními předpisy, kdy předmětné zboží vyskladnil a prodal bez přidělení jiného celně schváleného určení, přičemž mj. nezaplatil předmětnou daň. Proto byl vydán i předmětný platební výměr. Policie svůj názor, vzhledem ke složitosti daňových otázek a změnám právních předpisů, podepřela i znaleckým posudkem, který mj. zkoumal i celní výměr. Vyměřený dluh měl podle výměru vzniknout před vstupem České republiky do EU, ale protože byl vyměřen až po tomto vstupu, bylo otázkou, zda byly použity správné právní předpisy. Tuto námitku však stěžovatel nemohl vznést, neboť nebyl účasten vyměřovacího a ani následného odvolacího řízení, v němž byla (dle citovaného usnesení Policie ČR) vznesena i námitka splnění podmínek bezcelnosti. Krajský soud se k této námitce nevyjádřil. Policie přitom zkoumala i daňová přiznání zástavního dlužníka, který daň vykázal a přitom neuplatnil odpočet, protože nebyl schopen prokázat řádné vyskladnění. Znalec shrnul, že zdanitelná plnění vznikla, ale nebyly splněny podmínky pro prokázání nároku na odpočet daně. Plátce však přesto vystavil doklady, na základě nichž odvedl DPH počítanou se započítáním marže a zaplatil tedy na dani více, než by zaplatil celnímu úřadu. Proto znalec shrnul, že daň byla na výstupu odvedena, takže nedošlo ke zkrácení daně. Stěžovatel dodal, že nebyla-li daň zkrácena, nemohla být ani doměřena. Žalovaný nemůže zákon vykládat formalisticky, ale musí hledět na jeho smysl a cíl. Cílem bylo odvedení daně do státního rozpočtu, a je lhostejné, že se tak stalo prostřednictvím jiného správce daně. Výklad zákona by neměl jít k tíži stěžovatele, jenž ani nebyl celním dlužníkem a rozhodnutím o zajištění je zásadně omezeno jeho vlastnické právo.

[4] Krajský soud podle stěžovatele rovněž nesprávně shledal nedůvodnou námitku, že zajištění mohlo být provedeno jinými prostředky, což se však nemohlo uskutečnit díky jednání celního dlužníka. Stěžovatel však postup dlužníka ovlivnit nemohl, přesto je mu

pokračování

kladen k tíži. Stěžovatel krajskému soudu předložil zprávu o šetření veřejného ochránce práv, týkající se (dle stěžovatele) identického případu, avšak soud se vypořádal jen s částí zde uvedené argumentace. Opomenul argumentaci nutností dodržet princip proporcionality při omezení ústavně chráněného vlastnického práva (přiměřenost, sledování legitimního cíle), neboť postup celních orgánů nastolil nepřijatelnou nerovnováhu mezi právem státu na výběr cla a subjektivním vlastnickým právem. S ohledem na specifika celního řízení, k němuž se obvykle dostaví řidič přepravující zboží, je v zákoně obsažena výjimečná obdoba celního zástavního práva, umožňující zajištění zástavy bez ohledu na práva třetích osob, kdy se předpokládá, že držitel zástavy uloží celní orgány zákaz dispozice se zástavou.

[5] Stěžovatel dále upozornil, že zboží bylo umístěno v celním skladu. Zákonné celní zástavní právo (§ 305 odst. 4 zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon ve znění pozdějších předpisů, dále jen „celní zákon“), totiž zaniklo zajištěním celního dluhu při řízení o umístění zboží v celním skladu. Zaniklo tak i oprávnění k zajištění zástavy. Je-li zde navíc pravomocný a vykonatelný platební výměr na jméno konkrétního dlužníka, na základě něhož je vedeno exekuční řízení, nemohou podle ombudsmana celní orgány zajistit zástavu vlastněnou osobou odlišnou od primárního dlužníka. V exekuční fázi řízení lze aplikovat jen zástavní právo dle ustanovení § 72 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků platného do 31. 12. 2010 (dále „zákon o správě daní a poplatků“), respektive § 170 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu v platném znění (dále „daňový řád“). Stěžovatel není daňovým dlužníkem, nebyl dovozcem, deklarantem nebo ručitelem v celním řízení, ani se nepodílel na protiprávním odnětí zboží celnímu dohledu, proto aplikace těchto ustanovení není možná.

[6] Stěžovatel rovněž namítl, že nelze přijmout výklad o rozdílu mezi veřejnoprávním a soukromoprávním pojetím zástavního práva, jenž umožnil uplatnění zástavního práva vůči vlastníkově odlišnému od primárního daňového dlužníka, neboť to odporuje principu jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti právního řádu, kdy tentýž právní institut musí znamenat totéž, bez ohledu na to, v jakém odvětví práva je zrovna aplikován. Zde odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 13. 3. 2008, sp. zn. 5 Afs 174/2004, jakož i na nález Ústavního soudu ze dne 29. 1. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 72/06 (všechna citovaná rozhodnutí ÚS jsou dostupná z <http://nalus.usoud.cz>). Zajištění zástavy negativně zasahuje do majetkové sféry vlastníka zástavy. Stěžovatel byl nejprve dlouhodobě omezen ve výkonu svého vlastnického práva, jehož byl nakonec zbaven při prodeji zastaveného automobilu ve veřejné dražbě, a to vše za situace, kdy není celním dlužníkem dluhu, který měl vzniknout ke dni 1. 3. 2004. Proto má stěžovatel za to, že institut celního zástavního práva byl zneužit, nikoli zákonně využit.

[7] Dále stěžovatel zdůraznil, že právní konstrukce umožňující zbavit vlastnického práva vlastníka zástavy, který není dlužníkem celního dluhu, popírá podstatu zástavního práva. Důsledkem je porušení základní hodnoty právního státu (nedotknutelnost vlastnictví). Postup celních orgánů vede ke zjevně nespravedlivému výsledku, který nelze hájit sebelepším úmyslem státu dbát o co nejefektivnější plnění povinností platit cla a daně.

[8] Zajištění zástavy tedy neproběhlo zákonným způsobem vůči stěžovateli a jeho majetku. Tento postup je časově ohraničen individuálními okolnostmi probíhajícího celního řízení a lze jej vůči zboží třetí osoby uplatňovat za podmínky, že je aktuálním držitelem zástavy a současně trvá nejistota o osobě dlužníka celního dluhu. Zjistí-li celní orgány po pravomocném vyměření celního dluhu, že exekuční řízení nelze úspěšně

dokončit pro nepříznivou majetkovou situaci celního dlužníka, nemohou dodatečně užít celního zástavního práva vůči třetí osobě; musí postupovat jen dle ustanovení § 170 daňového řádu, respektive § 72 zákona o správě daní a poplatků.

II. b) Vyjádření Generálního ředitelství cel

[9] Původně žalované Celní ředitelství Brno bylo ke dni 31. 12. 2012 zrušeno zákonem č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon č. 17/2012 Sb.“). Jeho působnost přešla na Generální ředitelství cel (dále jen „žalovaný“).

[10] Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti, přičemž se ztotožnil se závěry krajského soudu. Zajištění zástavy je zcela nezávislé na rozhodnutí o vyměření dluhu, na nějž je aplikována presumpce správnosti správního aktu. Usnesení o odložení podezření ze spáchání trestného činu, které nepovažuje žalovaný za zcela správné, nemá přímý vztah k řízení o vyměření daně. Odborná literatura akceptuje fakt, že výsledky daňového a trestního řízení se mohou lišit. Žalovaný uvedl, že dlužník se nemůže zprostit daňové povinnosti odvedením daně při dalším prodeji. DPH při dovozu a DPH při dodání zboží za úplatu mají dle ust. § 2 odst. 1 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o DPH“), odlišný předmět daně a odlišného správce. Nejde o stejnou transakci, na niž by dopadal zákaz dvojího zdanění, ale jde o dvě rozdílné operace, z nichž každá je předmětem daně sama o sobě. Argumentace možným odpočtem je irelevantní, neboť nárok na odpočet nevznikl, jelikož k řádnému ukončení režimu uskladnění v celním skladu nedošlo, protože zboží bylo z celního dohledu nezákonně odňato. Z bezprávního práva vzejít nemůže. Pro správce daně proto nemůže být relevantní trestněprávní závěr, že vyměřené clo bylo možno snížit k hodnotě nula.

[11] Pokud jde o zprávu veřejného ochránce práv, ta podle žalovaného nesprávně vykládá předmětná ustanovení zákona. Ustanovení § 305 celního zákona představuje *lex specialis* k úpravě zástavního práva v občanském zákoníku (§ 152 až § 174 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „občanský zákoník“)). Ustanovení o zástavním právu však byla celními orgány aplikována tak, jak jsou v občanském zákoníku upravena; institut zástavního práva byl aplikován ve svém celku. Umístění zboží v celním skladu nepůsobí zánik celního zástavního práva na něm váznoucího (§ 305 odst. 4 celního zákona). K zániku by došlo jen při úhradě zajištěné pohledávky z tohoto zajištění, k čemuž nedošlo. Oporu v zákoně nemá ani výklad, podle něhož po vyměření celního dluhu nelze zajistit celní zástavní právo na majetku osoby odlišné od dlužníka. Tento výklad by vedl k absurdním závěrům - zástavní právo by mohlo být „realizováno“ jen do chvíle, než je pohledávka splatná. Zajištění zástavního práva není jeho zřízením, ale „realizací“ již existujícího zástavního práva. Převede-li osoba povinná k úhradě dluhu vlastnictví zboží, aniž upozorní nabyvatele na existující celní zástavní právo, převádí zboží zatížené právní vadou a porušuje tak svou zákonnou povinnost. Zástavní právo působí obecně vůči každému pozdějšímu vlastníkově zastavené věci, podle ustanovení § 164 občanského zákoníku; celní zákon zde speciální úpravu nemá. Případná škoda vzniklá realizací zástavního práva je předmětem vztahu mezi původním a novým majitelem zástavy. Zákon připouští zástavní zajištění i budoucí či podmíněné pohledávky (§ 155 odst. 3 občanského zákoníku). Právo zajistit celní zástavní právo (§ 305 odst. 3 celního zákona), trvá od okamžiku vzniku celního zástavního práva (překročením hranice), do okamžiku splnění či zajištění pohledávky v plné výši. Zástavní právo lze realizovat od prvního dne prodlení s plněním zajištěné pohledávky, a

pokračování

nepromlčuje se před promlčením této pohledávky (§ 100 odst. 2 občanského zákoníku). K zajištění lze užít zástavní právo celní i daňové.

[12] Dle žalovaného nelze použít judikát týkající se postavení ručitele za celní dluh (patrně jde o usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 10.2008, č. j. 9 Afs 58/2007 – srov. č. l. 72 druhá strana spisu krajského soudu), z něž veřejný ochránce práv dovozuje, že celní zástavní právo lze zajistit jen v tříleté prekluzivní lhůtě dle ustanovení § 268 celního zákona ve znění platném do 30. 4. 2004. Držitel zástavy má totiž odlišné postavení od ručitele, neboť má „pouze povinnost strpět“, aby se zástavní věřitel ze zástavy uspokojil a případný zbytek z prodeje zástavy by mu byl vrácen. Není rovněž zřejmé, proč by na zajišťovací institut měla být aplikována lhůta pro vyměření celního dluhu. Zajištění celního zástavního práva zanikne se zánikem zástavního práva. Zde žalovaný odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 29. 5. 2008, č. j. 1 Afs 77/2008 - 44. Žalovaný dále uvedl, že celní zástavní právo bylo zajištěno až po několika letech právě k ochraně práv stěžovatele, neboť předtím byl dluh vymáhán na dlužníkovi, ale neúspěšně; pokud bude dluh na dlužníkovi vymóžen, celní zástavní právo zanikne a stěžovateli bude vydána zástava. Žalovaný odmítl námitku, že postupuje nepřiměřeně tvrdě a nespravedlivě s tím, že celní orgány hájí zájem státu a postupují v souladu se zákonem; postupovaly standardně, jako každý věřitel mající zajištěnou pohledávku. Hledisko právní jistoty zohledňuje zákon promlčecími lhůtami zástavního práva. Není přitom důvod činit rozdíl mezi zástavním právem vzniklým na základě smlouvy a ze zákona. Žalovaný uvedl, že zdejší soud v obdobném případě dospěl k opačnému závěru než veřejný ochránce práv (srovnej výše citovaný rozsudek č. j. 1 Afs 77/2008 - 44), a nepochyboval ani o existenci zástavního práva, ani o trvání možnosti zajištění po celou dobu existence zástavního práva a ani nepovažoval zajišťovací příkaz za vykonatelný pouze v určité lhůtě.

III. Posouzení kasační stížnosti

[13] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není na místě ji odmítnout pro nepřípustnost. Důvodnost stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.]. Kasační stížnost není důvodná.

III. a) Námitka zaplacení daně a její vypořádání

[14] Stěžovatel především namítal, že krajský soud nevypořádal námitku, že daň již byla zaplacená. Tento názor Nejvyšší správní soud nesdílí, neboť s tímto tvrzením stěžovatel v žalobě spojoval nezákonnost celního platebního výměru, nikoli zánik pohledávky z tohoto výměru; tvrdil tedy že výměr neměl být vydán, protože materiálně vzato byla daňová pohledávka splněna, a to u jiného orgánu. Zdejší soud konstatuje, že krajský soud přílehlavě poukázal na závěr o oddělenosti, respektive nezávislosti vyměřovacího řízení a řízení o zajištění zástavy (str. 4 odst. 2 napadeného rozsudku krajského soudu, jehož text je účastníkům znám, a proto na něj zdejší soud v dalších podrobnostech pro stručnost odkazuje). K námitce stěžovatele směřující proti zákonnosti platebního výměru se tedy krajský soud vyjádřil.

[15] Zdejší soud souhlasí s názorem krajského soudu, že stěžovatel skutečně nebyl účastníkem řízení o vydání platebního výměru, a proto nemohl soud k jeho námitkám

přezkoumat rozhodnutí, které se vztahuje k jiným subjektům a k jejich povinnostem, neboť je ve smyslu ust. § 75 odst. 1 s. ř. s. povinen vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Musel tedy vycházet z presumpce správnosti správního aktu - platebního výměru, na který navazovalo rozhodnutí o zajištění zástavy (jež je předmětem přezkumu v této věci). Nutno dodat, že ani názor, že daň již byla zaplacená, není namístě. Dlužník se nemůže zprostit daňové povinnosti odvedením DPH při dalším prodeji. DPH při dovozu a DPH při dodání zboží za úplatu mají dle ust. § 2 odst. 1 zákona o DPH odlišný předmět daně a nejde o stejnou transakci, ale jde o dvě rozdílné operace, z nichž každá je předmětem daně sama o sobě (viz výše shodnou argumentaci žalovaného pod bodem [10]). Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že nešlo o případ, kdy by formalistický výklad, nepřihlížející ke smyslu a cíli zákona, vedl k protiprávnímu omezení vlastnického práva stěžovatele. Daň při dovozu zboží zaplacená nebyla a materiální cíl v podobě odvedení daně do státního rozpočtu naplněn nebyl.

III. b) Námitka relevance odložení trestní věci a její vypořádání

[16] Ani sama skutečnost, že krajský soud výslovně nevypořádal fakt, že stěžovatel své argumenty podpírá též závěry orgánů činných v trestním řízení, nemůže založit důvod ke zrušení napadeného rozsudku. Stěžovatelem prosazovaný právní názor je obsažen v usnesení o odložení podezření z trestného činu, které bylo vydáno v přípravném řízení trestním, postupem podle ust. § 159a odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“). Nejde tedy o výrok rozhodnutí, jímž by byly správní orgán či soud formálně vázány [§ 57 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), či § 28 odst. 2 zákona číslo 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků platného do 31. 12. 2010 (dále „zákon o správě daní a poplatků“) respektive § 99 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu ve znění pozdějších předpisů (dále „daňový řád“) či § 52 odst. 2 s. ř. s.]. Dalším nepominutelným faktem je zvláštní povaha trestního řízení, které je ze zákona soustředěno výhradně na prokázání či vyvrácení podezření z trestného činu, který je vymezen v trestním zákoníku. Celní či daňové řízení pracuje s odlišně vymezenými skutkovými podstatami. I při respektování harmonie a souladnosti rozhodnutí orgánů veřejné moci, které jsou velmi důležitými prvky systému vlády práva, platí, že ani z těchto zásad neplynula v daném případě povinnost celních orgánů bez dalšího převzít právní posouzení provedené orgánem činným v trestním řízení na nejnižším stupni, v raném stádiu přípravného řízení trestního, byť byl takový závěr opřen o závěr znalce. Takové posouzení je mj. výsledkem působení norem trestního práva procesního, jejichž účel je jiný, než je účel norem daňového práva. Ani případné věcné trestní vyvinění přitom nevylučuje shledání naplnění znaků daňové protiprávnosti. Nejde o zvláštnost daňového práva, stejně je tomu například i u civilních deliktů. Obdobně je tomu i s dalšími námitkami, které stěžovatel opírá o citované usnesení o odložení podezření z trestného činu, kdy například vytýká krajskému soudu, že se nevyjádřil k námitce bezcelnosti, která měla plynout z toho, že možná nebyly použity správné právní předpisy, respektive že zboží mělo preferenční původ. Nelze též pominout, že žalobou napadené rozhodnutí tyto námitky stěžovatele vypořádávalo (viz str. 4 odst. 2 a 3 cit. rozhodnutí Celního ředitelství Brno). S ohledem na výše uvedené závěry nemohla tato námitka přivodit kasační důvod.

pokračování

III. c) Namítaná specifická projednávaná věc

[17] Stěžovatel dále namítal, že krajský soud nevypořádal námitku zvláštnosti projednávané věci, kterou podle stěžovatele podtrhl rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 10. 2009, č. j. 1 Afs 77/2008 - 43. Tato námitka dle Nejvyššího správního soudu nemá oporu ani v citovaném rozsudku zdejšího soudu, ani v obsahu odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu. V rozsudku ve věci vedené pod sp. zn. 1 Afs 77/2008 zdejší soud argumentoval ve prospěch umožnění soudního přezkumu rozhodnutí o zajištění zástavy celního dluhu. Věcí se tehdy zabýval z hlediska naplnění podmínek pro odmítnutí žaloby jako nepřípustné [tj. zda rozhodnutí o zajištění zástavy je rozhodnutím předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s.]. Fakt, že rozhodnutí o zajištění zástavy bylo vydáno až poté, co nebyl včas splněn celní dluh již vyměřený platebním výměrem, tehdy uvedl zdejší soud na podporu závěru o přezkoumatelnosti rozhodnutí o zajištění. Krajský soud i tuto okolnost náležitě zhodnotil s tím, že stěžovateli svědčí proti zástavnímu právu a proti existujícímu, pravomocnému a vykonatelnému platebnímu výměru (respektive ve vztahu k povinnostem stanoveným existujícím, pravomocným a vykonatelným platebním výměrem) jen námitky, kterými může namítat, že došlo k zániku zástavního práva, případně že mu nesvědčí povinnosti vyplývající z ust. § 305 celního zákona. Námitka specifickosti věci tedy byla vypořádána náležitě.

III. d) Nedovolené přičítání a neproporcionalita

[18] Stěžovatel rovněž namítal, že mu krajský soud kladl k tíži postup dlužníka, který stěžovatel nemohl ovlivnit (viz výše bod [4]). Nic takového ovšem z rozhodnutí krajského soudu nevyplývá. Krajský soud totiž pouze popsal (str. 5 odst. 5 a násl.), že v projednávané věci byla plně uplatněna podpůrná (akcesorická) funkce zástavního práva jakožto zajišťovacího nástroje, který byl nasazen až poté, co byly vyčerpány možnosti uspokojení přímo u dlužníka, což plně odpovídá i nárokům stěžovatelem argumentačně užitého testu proporcionality, kterýžto test mj. přikazuje zkoumat, zda nebylo možno sledovaného cíle dosáhnout jinak, než omezením základního práva. Tato zásada byla naplňována i původním žalovaným, který i před vydáním rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o zajištění zástavy znovu zkoumal, zda se nelze uspokojit přímo na dlužníkovi (str. 5 odst. 1 rozhodnutí žalovaného), když předtím uložil správnímu orgánu prvního stupně doplnění spisu za účelem zjištění aktuální majetkové situace dlužníka a nového prověření možnosti vymožení celního dluhu. Argumentace principem proporcionality tedy nebyla opomenuta a její vypořádání bylo provedeno řádně.

III. e) Nemožnost zajištění zástavy v exekučním řízení

[19] Stěžovatel dále namítal, že v exekuční fázi řízení nelze zajistit zástavu, kterou vlastní osoba odlišná od primárního dlužníka (viz bod [8]). Takový vztah ustanovení § 305 odst. 3 celního zákona k ustanovení § 72 zákona o správě daní a poplatků (respektive § 170 daňového řádu) nelze ovšem automaticky dovozovat, neboť celní zákon zřetelně a bez jakýchkoli omezení stanoví, že „*[c]elní orgány mohou zástavu do doby, než bude celní dluh splněn nebo zajištěn v plné výši, zajistit, a to bez ohledu na práva třetích osob.*“ Daňový řád, respektive zákon o správě daní a poplatků, upravující vznik zástavního práva, nevytvořily v tomto ohledu žádnou překážku aplikace ust. § 305 odst. 3 celního zákona, které umožňuje zajištění zástavního práva, které vzniklo dříve, podle ustanovení § 305 odst. 2

celního zákona, a to vstupem zboží do tuzemska. Zástavu tedy bylo možno zajistit a námitka stěžovatele je nedůvodná.

III. f) Trvání zástavního práva

[20] Stěžovatel dále namítl, že zákonné zástavní právo zaniklo umístěním zboží v celním skladu, kde bylo zajištěno celní zárukou, tedy konkrétním zajištěním, které je nutné pro celní projednání konkrétního dovozu. Opřel se přitom o zprávu veřejného ochránce práv. Tato námitka je nepřijatelná, s ohledem na ust. § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť nebyla vznesena ani v žalobě, ani v jejím doplnění, ale až u ústního jednání, tedy po lhůtě k podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.), přičemž stěžovateli v jejím včasné uplatnění již v řízení před krajským soudem nic nebránilo.

[21] S ohledem na povahu této věci, jakož i povahu zpráv veřejného ochránce práv, které na podkladě více obdobných věcí formulují oficiální stanovisko této instituce, je i přesto vhodné uvést, k jinak nepřijatelné argumentaci stěžovatele, alespoň ve stručnosti následující. Ustanovení § 305 odst. 4 celního zákona nelze mechanicky vyložit tak, že zajištění celního dluhu celním zástavním právem zaniká umístěním zboží v celním skladu jen proto, že zákon stanovil zabezpečení takového zajištění, jako náležitost návrhu na zřízení celního skladu [§ 148 odst. 1 písm. d) celního zákona (ve znění platném v době umístění zboží v celním skladu)]. Zákon v souvislosti se zánikem celního zástavního práva hovoří o zajištění v plné výši, takže předpokládá konkrétní úkon zajišťující konkrétní celní dluh, z něhož bude patrné, že zákonné celní zástavní právo konkrétně zaniklo. Taková situace u předmětného celního dluhu nenastala již jen proto, že zboží bylo nezákonně odňato celnímu dohledu (a celní projednání neproběhlo řádně), a též proto, že konkrétní celní dluh byl vyměřen až následně. Do té doby nemohlo zákonné celní zástavní právo zaniknout. Tato poznámka je ovšem z výše uvedených příčin činěna pouze na okraj, mimo rámec rozhodovacích důvodů.

III. g) Veřejnoprávní a soukromoprávní pojetí zástavního práva versus jeho věcná povaha

[22] Celní orgány podle stěžovatele vycházely též z výkladu činícího rozdíl mezi veřejnoprávním a soukromoprávním zástavním právem. Původní žalovaný ve svém rozhodnutí ale neuvádí nic, co by opodstatňovalo toto tvrzení. Rovněž z rozhodnutí krajského soudu neplyne, že by soud vycházel z existence takového rozdílu. Vydaná rozhodnutí vycházejí z koncepce zástavního práva, která je obsažena v občanském zákoníku, jenž je základním právním předpisem soukromého práva. Institut zástavního práva byl v projednávané věci vyložen v souladu s občanským zákoníkem, tedy nikoli v podobě, která by se opřela o nedůvodně konstatovaný rozdíl mezi výkladem téhož institutu v oblasti soukromého a veřejného práva, jak tvrdil stěžovatel.

[23] Nebyl to tedy rozdíl mezi veřejnoprávním a soukromoprávním pojetím zástavního práva, který by jedině, dle domněnky stěžovatele, umožnil uplatnění zástavního práva vůči vlastníkově odlišnému od primárního daňového dlužníka, ale šlo o promítnutí věcné povahy zástavního práva, které se na rozdíl od ručení neváže k osobě (viz dále), nýbrž k věci. Princip jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti právního řádu nebyl narušen a nedošlo ani k nerespektování rozsudku zdejšího soudu ze dne 13. 3. 2008, sp. zn. 5 Afs 174/2004, či nálezu Ústavního soudu ze dne 29. 1. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 72/06, které se týkaly ručení za clenění dluh. Naopak, soud z jednoty právního řádu vycházel. Je pravdou, že krajský soud na tuto část argumentace stěžovatele výslovně nereagoval, je ovšem nutno

pokračování

připomenout, že stěžovatel tuto argumentaci nevtělil do žaloby, ale až dodatečně zaslal zprávu veřejného ochránce práv, na níž následně odkázal u ústního jednání, takže šlo o žalobní bod uplatněný opožděně, po lhůtě k podání žaloby. Podstatné nicméně je, že institut zástavního práva byl krajským soudem vyložen a užit v souladu se zásadou vnitřní souladnosti a bezrozpornosti právního řádu a soud správně uzavřel, že rozhodnutí o zajištění zástavního práva vzniklého vstupem zástavy do tuzemska není založeno na zneužití práva.

[24] Zdejší soud, v souvislosti s tím, že stěžovatel argumentoval rozhodnutími týkajícími se ručení (kupř. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 72/06 v bodě [6]), ve stručnosti konstatuje, že zajišťovací instituty ručení a zástavního práva vykazují významné odlišnosti. Ručení například ulpívá na osobě, zástavní právo se prvotně váže k věci; zástavní právo je limitováno cenou zástavy atd. A bylo by možno jmenovat další a další odlišnosti plynoucí přímo z pozitivně právního zakotvení ručení v ustanovení § 546 až § 554 občanského zákoníku, respektive z vymezení zástavního práva v ustanovení § 152 až § 174 občanského zákoníku), které samy o sobě představují překážku mechanického přenášení argumentace týkající se institutu ručení na institut zástavního práva. Rozdílná povaha ručení a zástavního práva zakládá rovněž neaplikovatelnost usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 10. 2008, č. j. 9 Afs 58/2007, na nějž poukazovala zpráva veřejného ochránce práv.

III. h) Přípustnost omezení vlastnického práva a časové ohraničení zajištění

[25] Zbývá dodat, že nebyla ani popřena podstata zástavního práva (viz další námitka pod bodem [7]), neboť zástavní právo ze své podstaty omezuje vlastnické právo k předmětné věci tím, že ji zatěžuje. Nicméně děje se tak na základě zákona, bez porušení ústavně zaručené ochrany vlastnického práva, tedy plně v souladu s ust. čl. 4 odst. 2 a čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Nebyl ani protiústavně popřen smysl vlastnického práva (čl. 4 odst. 4 Listiny), byť stěžovatelova argumentace nasvědčuje tomu, že nabyt věc s právní vadou (mající podobu zástavního práva), jejíž existence mu dle jeho tvrzení nebyla známa. Jak upozornil žalovaný (viz bod [11]), zástavní právo působí vůči všem budoucím vlastníkům věci (srovnej ustanovení § 155 odst. 3 a § 164 občanského zákoníku). Urovnání či jiné právní odstranění takové tvrzené vady, s cílem dosáhnout spravedlivého výsledku, jehož se stěžovatel vcelku pochopitelně dovolává, je však věcí právního vztahu mezi původním dlužníkem a žalovaným, nikoli vztahu stěžovatele a správce daně. Nejde proto o situaci nespravedlivé nerovnováhy mezi oprávněním státu k výběru daně a vlastnickým právem stěžovatele.

[26] Stěžovatel konečně namítal, že realizace zajištění zástavního práva je časově ohraničena individuálními okolnostmi případu, a vůči zboží třetí osoby ji lze uplatňovat, jen pokud trvá nejistota o osobě dlužníka, přičemž po pravomocném vyměření celního dluhu nelze dodatečně užít celního zástavního práva vůči třetí osobě. Nejvyšší správní soud zde především odkazuje na výše uvedenou argumentaci týkající se věcné povahy zástavního práva (viz výše bod [24]), jakož i na rozlišení mezi vznikem celního zástavního práva a rozhodnutím o jeho zajištění. Krajský soud se podrobně zabýval i časovým rozměrem oprávnění k zajištění zástavy (str. 5 odst. 1 až 3, str. 6 odst. 1 a násl.) a dospěl k závěru, že jediným důvodem zániku oprávnění k zajištění zástavy je zánik zástavního práva, nikoli plynutí času (srov. napadený rozsudek, str. 5 odst. 5 na konci). Ani zde krajský soud nepochybil a věc posoudil správně.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle ustanovení § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. O nákladech řízení rozhodl zdejší soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s.; stěžovatel nebyl ve věci procesně úspěšný, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá, žalovanému pak podle obsahu soudního spisu žádné relevantní náklady nad rámec běžné činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. února 2014

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu