



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **PEGATRON Czech s.r.o.**, se sídlem Na Rovince 862, Ostrava, zast. JUDr. Richardem Mencnerem, advokátem se sídlem Milíčova 12, Ostrava, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2017, čj. 15722/2017-900000-304.5, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 11. 2017, čj. 22 Af 46/2017-34,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 11. 2017, čj. 22 Af 46/2017-34, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 21. 7. 2016, čj. 87799/2016-570000-41, vydal Celní úřad pro Moravskoslezský kraj žalobkyni v souladu s ustanovením § 252 a § 264 odst. 14 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, platební výměr na úrok z prodlení ve výši 112 176 471 Kč.

[2] O odvolání rozhodl žalovaný tak, že změnil dobu prodlení od dne 3. 9. 2010 do dne 13. 5. 2016 a změnil také částku, kterou byla žalobkyně povinna uhradit na částku ve výši 34 921 321 Kč.

[3] Žalobu proti tomuto rozhodnutí shledal krajský soud v Ostravě důvodnou a rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaný posoudil nesprávně dobu trvání odkladného účinku žaloby v řízení vedeném pod sp. zn. 22 Af 99/2010 a tedy i dobu z prodlení, za niž vypočetl úrok

pokračování

z prodlení; k tomu poukázal na nálezn Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 1260/07.

II.

Argumenty kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[4] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost co do obsahu opřel o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatel namítal, že nálezn Ústavního soudu, o nějž krajský soud opřel své závěry, nelze aplikovat na projednávanou věc. V tehdy posuzovaném případě porušil obviněný zákaz řízení vyslovený pravomocným správním rozhodnutím v době, kdy ještě nebylo rozhodnuto o odložení vykonatelnosti rozhodnutí, avšak poté, kdy již toto rozhodnutí u soudu napadl žalobou spojenou s žádostí o přiznání odkladného účinku. Jeho žádosti bylo následně vyhověno a v následujícím řízení již obviněnému řízení motorových vozidel zakázáno nebylo. Ústavní soud dospěl v souzené věci k závěru, podle něhož zmíněný zákaz činnosti představuje trest, na který se má vztahovat příkaz retroaktivity ve prospěch obviněného. Ústavní soud se však nezabýval dopadem odkladného účinku na jiné právní následky napadeného rozhodnutí (např. uložení peněžité sankce). V nyní projednávané věci se však nejednalo o trest za určitý přestupek, ale jednalo se toliko o automatický zákonný následek; výkony jednotlivých rozhodnutí, jakož i jejich právní účinky je podle stěžovatele nutné důsledně rozlišovat.

[6] Podle argumentace stěžovatele má usnesení o přiznání odkladného účinku účinky *ex nunc*, nikoliv *ex tunc*, jak v napadeném rozsudku uzavřel krajský soud, a je tedy účinné až od okamžiku svého vydání. Zákon nespojil samo podání žaloby s odkladným účinkem. Teprve až soudní úvaha vtělená do usnesení pak může způsobit, že se právní účinky napadeného rozhodnutí právě od tohoto okamžiku pozastavují až do doby, než bude soudem pravomocně rozhodnuto. Nepřípustnost zpětné účinnosti právních norem je zdůvodněna požadavkem právní jistoty fyzických a právnických osob a ochranou jejich legitimního očekávání. Plyne-li z judikatury, že účinek rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě je časově omezen pouze na dobu trvání řízení o žalobě, je tedy rozhodnutím podle své povahy dočasným, lze dovodit, že tato dočasnost se vztahuje pouze na konkrétně vymezený časový úsek mezi okamžikem, kdy správní soud rozhodne, že žalobě odkladný účinek přizná a kdy nabude právní moci rozhodnutí o podané žalobě. Stěžovatel své úvahy podpořil argumentací, podle níž má vykonatelnost správních rozhodnutí více účinků, než pouze vznik oprávnění domáhat se splnění uložené povinnosti; je jím například skutečnost, že vykonatelností rozhodnutí počíná běžet prekluzivní lhůta k výkonu rozhodnutí; nelze-li povinnost vynucovat, nemůže běžet ani prekluzivní lhůta pro výkon rozhodnutí. Odkladný účinek proto musí způsobovat stavění běhu prekluzivní lhůty pro výkon správního rozhodnutí, a to od rozhodnutí správního soudu o přiznání odkladného účinku žaloby, do pravomocného skončení věci správními soudy; k tomu poukázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 2. 2011, sp. zn. 20 Cdo 698/2009.

[7] Stěžovatel namítal, že výše uvedené závěry, podle nichž má usnesení účinky *ex nunc*, lze vyvodit tím spíše, jedná-li se o rozhodnutí ukládající peněžité povinnosti, neboť účinky právního rozhodnutí jsou v zásadě vždy reparaovatelné, je-li žalobě vyhověno a napadené rozhodnutí je zrušeno; k tomu odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 8. 2017, čj. 31 Af 26/2016-77. Soudní řád správní stanovil v § 73 odst. 4 poměrně krátkou lhůtu, v níž má soud povinnost o odkladném účinku rozhodnout; důvodem byla eliminace vzniku negativních následků či bezodkladné zamezení účinků, které žalobou napadené rozhodnutí způsobuje. Pokud by rozhodnutí soudu o přiznání odkladného účinku mělo samo o sobě účinky *ex tunc*, nevyvstala by potřeba normotvůrců omezit proces soudního rozhodování o nich tak krátkým časovým úsekem.

[8] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že závěry plynoucí z citovaného nálezu Ústavního soudu mají univerzální platnost pro všechna správní rozhodnutí. Konstatovala, že každý individuální akt aplikace práva je způsobilý vyvolat u jeho adresáta obtížně reparaovatelné následky, pročez není rozumné uvažovat o aplikaci institutu odložení vykonatelnosti odlišně pro jednotlivé druhy aktů podle druhu jimi předpokládaných následků. Žalobkyně dále poukázala na to, že i pokud zákon nestanoví odkladný účinek pro samotné zahájení řízení o žalobě, nemá tato okolnost interpretační význam pro posouzení otázky počátku účinnosti soudního rozhodnutí o odkladu vykonatelnosti. Argumentaci stěžovatele týkající se možného dopadu na právní jistotu a očekávání třetích osob označila žalobkyně za nepřiléhavou a zavádějící. Nesouhlasila ani s argumentací stěžovatele založené na dotčení běhu prekluzivní lhůty pro výkon rozhodnutí v důsledku odkladu jeho vykonatelnosti. Závěr stěžovatele, podle něhož by se část prekluzivní lhůty uběhlé mezi právní mocí správního rozhodnutí a okamžikem vydání soudního rozhodnutí o odkladu nezapočítávala do obnoveného běhu prekluzivní lhůty, označila žalobkyně za nelogický, nepodložený žádným zákonným argumentem a v rozporu s obecnými závěry citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Existence zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí o žádosti účastníka o přiznání odkladného účinku žaloby nikterak nesvědčí o údajném záměru zákonodárce urychlit vydání soudního rozhodnutí z důvodu nástupu jeho účinků *ex nunc*.

III.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením důvodu kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.; ten však zjevně naplněn není. Stěžovatel totiž v kasační stížnosti nekonkretizoval žádnou námitku zakládající nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku ve smyslu judikaturou Nejvyššího správního soudu vytýčených požadavků (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, publikováno ve Sb. NSS č. 7/2004, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, publikováno ve Sb. NSS č. 3/2004, ze dne 18. 10. 2005,

pokračování

čj. 1 Afs 135/2004-73, publikováno ve Sb. NSS č. 3/2006, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004-74); nekonkretizoval ani jinou vadu řízení před soudem, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

[12] Stěžovatel svou argumentaci vystavěl dále pouze na tvrzeném nesprávném posouzení věci krajským soudem. Nejvyšší správní soud se proto dále zabýval obsahem kasační stížnosti ve vztahu k tomuto důvodu podání kasační stížnosti.

[13] Podle § 73 odst. s. ř. s. nemá podání správní žaloby samo o sobě odkladný účinek. Odkladný účinek umožňuje soudu v průběhu řízení zasáhnout do právních poměrů vytvořených správními orgány a na časově omezený úsek tyto poměry změnit tím, že po dobu trvání soudního řízení odloží účinky napadeného rozhodnutí. Soudní řád správní nespojil samo podání žaloby s odkladným účinkem; institut odkladného účinku pojímá jako výjimečné opatření, které umožňuje soudu prolomit právní účinky pravomocného rozhodnutí správního orgánu; to musí být považováno za zákonné a věcně správné do doby, než je zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku rozhodnutím soudu tedy představuje výjimku z pravidla a je vyhrazeno ojedinělým případům. Zákon přitom nestanoví, ke kterému okamžiku dochází k pozastavení účinků napadeného rozhodnutí a jaký vliv má takováto (dočasná) sistace na běh doby prodlení s plněním, jehož základ vyplýval z rozhodnutí napadeného žalobou s přiznaným odkladným účinkem.

[14] Soudy ve správním soudnictví rozhodují zejména o žalobách osob, které se domáhají ochrany před nezákonným rozhodnutím nebo postupem orgánů veřejné moci; rozhodnutí a postupy orgánů veřejné moci přitom zahrnují celou řadu rozličných právních odvětví. V každém tomto odvětví jsou upravována odlišná práva a povinnosti s různými důsledky pro účastníky vztahů těmito právními odvětvími normovanými; rozhodně proto nelze dojít k závěru, jak to činí krajský soud, že by měl odkladný účinek žaloby působit vždy s účinky *ex tunc*, a to bez ohledu na to, jaká práva (jaké povinnosti) jsou pro žalobce či jiné účastníky řízení ve hře.

[15] Nález Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 1260/07, se zabýval velmi úzkou výsečí správního práva – správním trestáním. Proto také závěry plynoucí z citovaného nálezu nelze zevšeobecňovat natolik, aby je bylo možné aplikovat plošně na jakýkoliv případ mající základ ve správním řízení. Lze si dobře představit, že důsledkem takového zevšeobecnění pro všechny možné případy správního rozhodování mohly by být situace vysloveně neblahé a ani Ústavním soudem v citovaném nálezu nepředpokládané. Ostatně sám tento nález se takovému zevšeobecnění vzpírá, neboť působení odkladu vykonatelnosti spojuje s účinky *ex tunc* především (zejména) s rozhodnutími přijatými v oblasti správního trestání (srov. v tomto nálezu odst. 23.). Nelze v tomto směru souhlasit s žalobkyní, podle níž závěry opírající se o stručnou citaci nálezu Ústavního soudu II. ÚS 1260/07 ze dne 30. 9. 2008, jsou bez dalšího správné, neboť citovaný nález má prý univerzální platnost pro všechna správní rozhodnutí.

[16] Nejvyšší správní soud pro výše uvedené konstatuje, že při posuzování nástupu účinků institutu odkladného účinku je nutné zvažovat všechny aspekty dané věci a zkoumat, jaké důsledky přiznání odkladného účinku má pro jednotlivé subjekty řízení, což však krajský soud v nyní projednávané kauze neučinil. Krajský soud vezme v úvahu, do jaké míry byla ve skutečnosti pro jeho rozhodnutí otázka přiznání odkladného účinku žaloby (*ex tunc* – *ex nunc*) ve vztahu k výpočtu úroku z prodlení natolik klíčová, aby bez

dalšího opodstatnila jeho zatím velmi zjednodušený výklad citovaného nálezu Ústavního soudu. Uváží přitom nejen argumentaci stěžovatele, ale i dříve judikované závěry Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 18. 9. 2015, čj. 5 Afs 29/2015-68, podle něhož ve vztahu k výpočtu penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně je přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí o stanovení odvodu bez významu).

IV.

Závěr a náklady řízení

[17] Pro uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto jí napadené rozhodnutí podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[18] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 14. března 2019

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu