



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně **BMKco, s. r. o.**, se sídlem Napajedla, Kvítkovická 1533, zastoupené Mgr. Markétou Vojtáškovou, advokátkou se sídlem Zlín, Kvítková 124, proti žalovanému **Generálnímu ředitelství cel**, se sídlem Praha 4, Budějovická 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7. 11. 2018, č. j. 62 Af 6/2017-57,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7. 11. 2018, č. j. 62 Af 6/2017-57, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně podniká v oblasti prodeje spojovacího materiálu a kotevní techniky. Za tím účelem dováží na trh Evropské unie mimo jiné spojovací prostředky ze železa a z oceli z různých zemí světa. Dodatečným platebním výměrem ze dne 10. 3. 2016, č. j. 14058/2016-640000-51, doměřil Celní úřad pro Zlínský kraj (dále jen „celní úřad“) žalobkyni za dovoz spojovacího materiálu s kódem KN 7318 15 90 98 antidumpingové clo v celkové výši 800 637 Kč a předsal penále ve výši 160 128 Kč. Odvolání proti tomuto dodatečnému platebnímu výměru zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 11. 2016, č. j. 23054-4/2016-900000-304.4.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně, který je v záhlaví označeným rozsudkem zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud se ztotožnil s námitkou žalobkyně, že žalovaný nebyl oprávněn pokračovat v řízení o doměření antidumpingového cla, neboť v souladu s čl. 1 prováděcího nařízení Komise (EU) 2016/278 o zrušení konečného antidumpingového cla uloženého na dovoz některých spojovacích prostředků ze železa nebo oceli pocházejících z Čínské lidové

republiky (dále jen „prováděcí nařízení Komise 2016/278“), se toto antidumpingové clo, rozšířené na dovoz zasílaný z Malajsie, zrušuje a řízení týkající se tohoto dovozu se zastavuje.

[3] Krajský soud ze správního spisu ověřil, že žalobkyni bylo rozhodnutím celního úřadu ze dne 14. 1. 2014, ev. č. 14CZ6400001IMICYW9, vyměřeno za dovoz předmětného zboží dovozní clo. Na základě provedené kontroly po propuštění zboží jí bylo dne 10. 3. 2016 shora označeným dodatečným platebním výměrem doměřeno antidumpingové clo s odkazem na nařízení Rady (ES) č. 91/2009, o uložení konečného antidumpingového cla na dovoz některých spojovacích prostředků ze železa nebo oceli pocházejících z Čínské lidové republiky (dále jen „nařízení Rady č. 91/2009“). Prováděcí nařízení Komise 2016/278 však nabylo účinnosti již dne 28. 2. 2016, a ke zrušení antidumpingového cla tedy došlo v průběhu doměřovacího řízení, před vydáním dodatečného platebního výměru. Z dikce čl. 1 tohoto prováděcího nařízení přitom vyplývá, že řízení týkající se tohoto dovozu se zastavují; celní úřad respektive žalovaný, tak měli řízení o doměření konečného antidumpingového cla zastavit.

[4] Krajský soud nepřisvědčil argumentaci žalovaného, že se jednalo o clo, které mělo být vyměřeno již rozhodnutím v celním vyměřovacím řízení podle tehdy platných a účinných předpisů, a proto byly celní orgány oprávněny jej doměřit i za účinnosti nařízení Komise 2016/278. Podle krajského soudu totiž citované prováděcí nařízení nerozlišuje vyměřovací a doměřovací řízení; probíhající řízení, která mají být zastavena, vymezuje prostřednictvím jejich předmětu (dovozu výrobků vyjmenovaných v čl. 1). V posuzované věci byl předmětem doměřovacího řízení dovoz takového zboží a jeho zatížení antidumpingovým clem. Jedinou rozhodnou skutečností přitom bylo, že toto řízení probíhalo i po vstupu prováděcího nařízení Komise 2016/278 v účinnost; celní orgány jej proto měly zastavit bez ohledu na to, zda se jednalo o řízení vyměřovací nebo doměřovací. S ohledem na tyto závěry se krajský soud již nezabýval dalšími námitkami žalobkyně týkajícími se zprávy Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) a porušení zásady legitimního očekávání.

[5] Proti tomuto rozsudku podává žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel namítá, že předmětné antidumpingové clo nebylo zrušeno s účinky *ex tunc*, jak lze dovodit z odůvodnění napadeného rozsudku, nýbrž s účinky *ex nunc*. Právní názor krajského soudu nerespektuje právní úpravu antidumpingových cel a ochrany vnitřního trhu Evropského společenství, respektive Unie.

[7] Podle stěžovatele se řízením, které se zastavuje ve smyslu čl. 1 prováděcího nařízení Komise 2016/278, rozumí řízení zahájené podle nařízení Rady (ES) č. 384/96 o ochraně před dumpingovými dovozy ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství (dále jen „základní nařízení z roku 1996“), respektive podle nařízení Rady (ES) č. 1225/2009 o ochraně před dumpingovým dovozem ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství (dále jen „základní nařízení z roku 2009“), jež prvně uvedené nařízení nahradilo. Předmětem těchto nařízení je úprava postupu orgánů Společenství při zjišťování

pokračování

dumpingu, šetření za účelem zjištění stupně účinku údajného dumpingu a přijímání prozatímních a konečných opatření proti dumpingu. Na podkladě základního nařízení z roku 1996 zahájila Komise dne 9. 11. 2007 *řízení*, jehož výsledkem bylo konečné opatření, tj. uložení antidumpingového cla na předmětné zboží, a to nařízením Rady č. 91/2009. Rozsah tohoto nařízení byl několikrát upravován prováděcími nařízeními Komise; například v souladu s čl. 11 odst. 2 základního nařízení z roku 2009 došlo k přezkumu tohoto antidumpingového cla a jeho platnost byla prodloužena prováděcím nařízením Komise (EU) 2015/519 o uložení konečného antidumpingového cla na dovoz některých spojovacích prostředků ze železa nebo oceli pocházejících z Čínské lidové republiky, rozšířeného na dovoz některých spojovacích prostředků ze železa nebo oceli zasílaných z Malajsie bez ohledu na to, zda je u nich deklarován původ z Malajsie, na základě přezkumu opatření před pozbytím platnosti podle čl. 11 odst. 2 nařízení (ES) č. 1225/2009 (dále jen „prováděcí nařízení Komise 2015/519“). Prováděcím nařízením Komise 2016/278 bylo toto antidumpingové clo zrušeno.

[8] Stěžovatel má za to, že prováděcí nařízení Komise 2016/278 bylo vydáno zcela v souladu se základním nařízením z roku 2009, a proto pokud je v čl. 1 použita formulace „*řízení týkající se tohoto dovozu se zastavuje*“, míní se tím zastavení řízení o ochraně před dumpingovým dovozem spojovacích prostředků ze železa nebo z oceli zahájené Komisí dne 9. 11. 2007, jež vyústilo v uložení antidumpingového cla nařízením Rady č. 91/2009. Pod pojmem „*řízení*“ ve smyslu čl. 1 prováděcího nařízení Komise 2016/278 je tedy třeba chápat celý soubor opatření orgánů Společenství, respektive Unie od okamžiku zahájení šetření dle čl. 5 základního nařízení z roku 2009 až do okamžiku zastavení řízení bez přijetí opatření podle čl. 9 téhož nařízení nebo do okamžiku pozbytí platnosti uloženého konečného antidumpingového cla.

[9] Tomuto závěru svědčí také skutečnost, že normotvůrce v čl. 1 prováděcího nařízení Komise 2016/278 použil jednotné číslo („*řízení se zastavuje*“), které se vyskytuje také v jiných jazykových verzích tohoto ustanovení. Krajský soud bez bližšího odůvodnění převedl tento slovní obrat nesprávně do množného čísla a dovodil z něj, že se vztahuje na všechna zahájená a neskončená doměřovací řízení, čímž připustil zpětnou účinnost citovaného nařízení na dovozy a s nimi související řízení zahájená v době účinnosti nařízení Rady č. 91/2009.

[10] Na podporu své argumentace stěžovatel dále poukázal na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 18. 10. 2018, *Rotho Blaas Sr proti Agenzia delle Dogane e dei Monopoli*, C-207/17, v němž Soudní dvůr neshledal žádnou skutečnost, která by mohla zpochybnit platnost nařízení Rady č. 91/2009; takovou skutečností nemohou být ani dohody Světové obchodní organizace, s nimiž by dle tvrzení hospodářského subjektu měly být akty orgánů Unie v rozporu. Z tohoto rozsudku podle stěžovatele vyplývá, že konečná antidumpingová cla podle čl. 1 prováděcího nařízení Komise 2016/278 byla zrušena *ex nunc*.

[11] Stěžovatel tak trvá na tom, že prováděcí nařízení Komise 2016/278 neobsahuje ustanovení o zrušení nařízení Rady č. 91/2009 se zpětnou účinností, proto nemá vliv na doměření celního dluhu, který vznikl před účinností tohoto prováděcího nařízení. Pokud by žalobkyně uvedla do celního prohlášení správné údaje, bylo by konečné antidumpingové clo bezpochyby vyměřeno a vybráno; zrušení tohoto cla by přitom v

souladu s čl. 2 prováděcího nařízení Komise 2016/278 nebylo základem pro vrácení cla vybraného před tímto datem.

[12] Opačný výklad by vedl k porušení zásady rovnosti a diskriminaci dovozců na základě způsobu platby nebo prodlení s úhradou cla, protože dovozci, kteří řádně odvedli clo, by byli znevýhodněni oproti dovozcům, kteří například uvedli nepravdivý údaj o původu zboží. Tento závěr vyplývá také z vyjádření Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) ze dne 18. 3. 2016. Stěžovatel závěrem dodal, že každý právní řád prochází určitým vývojem a změnami; to však neznamená, že právní předpisy zrušené či upravené v rámci takového procesu byly nezákonné. Změny totiž působí toliko *pro futuro*.

[13] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že pokud jde o kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., stěžovatel v kasační stížnosti nespécifikoval důvody, pro které by měl být napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Platí však, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námítky, tedy *ex officio* (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je logicky možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tzn., že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[17] Veškerá výše uvedená kritéria rozhodnutí krajského soudu splňuje. Jedná se o srozumitelné rozhodnutí, opřené o dostatek relevantních důvodů. Je z něj patrné, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí; ostatně s právním hodnocením krajského soudu stěžovatel v kasační stížnosti polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelného rozhodnutí pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů nebylo možné. Kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak naplněn není.

[18] Z hlediska věcného posouzení stěžovatel krajskému soudu vytýká nesprávnou interpretaci pojmu „řízení“ ve smyslu čl. 1 prováděcího nařízení Komise 2016/278. Podle tohoto ustanovení, „[k]onečné antidumpingové clo na dovoz některých spojovacích prostředků ze železa nebo oceli [...] a pocházejících z Čínské lidové republiky, rozšířené na dovoz zasílaný z Malajsie bez ohledu na to, zda je u něj deklarován původ z Malajsie, se zrušuje a řízení týkající se tohoto dovozu se zastavuje“.

[19] Nejvyšší správní soud si je vědom, že jako tzv. soud poslední instance, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky, má povinnost předložit Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku týkající se sporného výkladu aktů přijatých orgány Unie (čl.

pokračování

267 Smlouvy o fungování Evropské unie). V nyní projednávané věci však pro tento postup důvody neshledal. Vycházel přitom z rozsudku Soudního dvora ze dne 6. 10. 1982, *CILFIT proti Ministero della Sanità*, C-283/81, z něhož se mimo jiné podává, že soud poslední instance nemá povinnost předložit Soudnímu dvoru předběžnou otázku, pokud a) otázka komunitárního práva není relevantní pro řešení daného případu, nebo b) existuje judikatura Soudního dvora k dané otázce, která již byla vyložena, tzv. *acte éclairé*, nebo c) výklad a správná aplikace komunitárního práva jsou natolik zjevné, že nedávají prostor pro žádné důvodné pochybnosti (tzv. *acte clair*). V nyní projednávané věci dospěl kasační soud k závěru, že výklad čl. 1 prováděcího nařízení Komise 2016/278, respektive tam užítoho pojmu „řízení“, je (za použití standardních interpretačních metod) jednoznačný a nepřináší interpretační nejasnosti, jedná se tedy o *acte clair*.

[20] Nejvyšší správní soud se ztotožnil s názorem stěžovatele, že *řízením*, které se podle shora citovaného článku zastavuje, není míněn postup celních orgánů členských států v souvislosti s vyměřením nebo doměřením antidumpingového cla při jednotlivých dovozech zboží, ale rozumí se jím postup orgánů Unie při prošetřování okolností rozhodných pro uvalení antidumpingového cla na zboží dovážené na trh Unie ze států, které nejsou jejími členy, uplatňování ochranných opatření (například zavádění prozatímních opatření, uložení konečného antidumpingového cla) a přezkum těchto opatření před pozbytím jejich platnosti. Tento závěr vyplývá z hierarchického uspořádání a vzájemné provázanosti unijních předpisů upravujících ochranu vnitřního trhu Unie před dumpingovými dovozy ze třetích zemí, jakož i z jejich samotného znění.

[21] Ochranu vnitřního trhu před dumpingovým a subvencovaným dovozem uplatňuje Unie, respektive její právní předchůdci Evropské společenství (ES) a Evropské hospodářské společenství (EHS), od roku 1968 (viz nařízení Rady ES č. 459/68 o ochraně před dumpingem nebo poskytování podpory či subvencí státy, které nejsou členy Evropského hospodářského společenství), a to prostřednictvím *nařízení o ochraně před dumpingovým (a subvencovaným) dovozem ze zemí, které nejsou členy EHS/ ES/ EU*, pro které se zaužíval pojem „základní nařízení“. Základní nařízení stanoví obecná pravidla pro postup Komise a Rady při ukládání antidumpingového cla; od roku 1968 do současnosti (aktuálně účinné základní nařízení vstoupilo v platnost 20. 7. 2016) bylo vydáno celkem 8 základních nařízení, přičemž pozdější nařízení vždy zrušilo a nahradilo to dříve účinné. Pro nyní projednávanou věc jsou relevantní výše citovaná základní nařízení z roku 1996 a základní nařízení z roku 2009. Obě tato nařízení již pozbyla účinnosti, první z nich v důsledku přijetí základního nařízení z roku 2009, základní nařízení z roku 2009 pak bylo nahrazeno aktuálně účinným nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1036 o ochraně před dumpingovým dovozem ze zemí, které nejsou členy Evropské unie (dále jen „základní nařízení z roku 2016“). Všechna zmíněná základní nařízení bez výraznějších odchylek upravují mechanismus ukládání antidumpingového cla následovně: Komise i členské státy přijímají podněty od fyzických a právnických osob, popřípadě od sdružení bez právní subjektivity jednajících jménem výrobního odvětví Společenství (Unie) k zahájení šetření ke zjištění existence, stupně a účinku údajného dumpingu; podněty, včetně důkazů o údajném dumpingu přijaté členskými státy, jsou předávány Komisi, Komise naopak zasílá opis veškerých jí přijatých podnětů členským státům na vědomí. Shledá-li pro to Komise důvody, zahájí řízení a tuto skutečnost oznámí v Úředním věstníku. V rámci tohoto řízení provádí Komise ve spolupráci s členskými státy, dovozci, vývozci a osobami,

kteřé podaly podnět, šetření, jehož účelem je zjistit existenci dumpingu, jeho stupeň a účinky. Výsledkem šetření je buď 1) přijetí uspokojivého dobrovolného závazku vývozce, že změna ceny svých výrobků nebo přestane výrobky vyvážet na dané území za dumpingové ceny, nebo 2) zastavení řízení bez přijetí ochranného opatření, nebo 3) uložení konečného antidumpingového cla nařízením Rady, respektive Komise, je-li ukládáno antidumpingové clo podle základního nařízení z roku 2016. Uložené antidumpingové clo může být prováděcími nařízeními zvýšeno, rozšířeno na dovoz i z jiných zemí, případně jimi může být jeho platnost prodloužena. Není-li platnost antidumpingového cla na základě přezkumu před pozbytím platnosti prodloužena, pozbývá platnosti uplynutím pěti let od jeho uložení; toto pravidlo nebylo obsaženo pouze v prvním základním nařízení Rady č. 459/68.

[22] Antidumpingové clo na dovoz některých spojovacích prostředků ze železa nebo oceli, které je předmětem sporu mezi žalobkyní a stěžovatelem, má svůj původ již v základním nařízení z roku 1996, především v jeho čl. 5 (*Zahájení řízení*) a článku 9 (*Zastavení řízení bez přijetí opatření; uložení konečného antidumpingového cla*). Na základě podnětu podaného dne 26. 9. 2007 Evropským institutem pro průmyslové spojovací prostředky oznámila Komise v souladu s čl. 5 odst. 9 základního nařízení z roku 1996 v Úředním věstníku Evropské unie dne 9. 11. 2007 *zahájení antidumpingového řízení* [viz *Oznámení o zahájení antidumpingového řízení týkajícího se dovozu některých spojovacích prostředků ze železa nebo oceli pocházejících z Čínské lidové republiky* (2007/C 267/11); Úř. věst. C 267, 9. 11. 2007, s. 31]. V souladu s čl. 9 odst. 4 základního nařízení z roku 1996 poté uložila Rada nařízením č. 91/2009 konečné antidumpingové clo na dovoz spojovacího materiálu s kódy kombinované nomenklatury (KN) uvedenými v čl. 1 tohoto nařízení (nabylo účinnosti dnem 1. 2. 2009). Dne 30. 11. 2009 přijala Rada základní nařízení z roku 2009, kterým s účinností od 11. 1. 2010 zrušila původní základní nařízení z roku 1996. Čl. 23 základního nařízení z roku 2009 ovšem výslovně stanoví, že zrušením základního nařízení z roku 1996 *není dotčena platnost řízení zahájených na jeho základě*.

[23] Předmětné antidumpingové clo bylo posléze rozšířeno na dovoz výše uvedených výrobků z Malajsie prováděcím nařízením Rady č. 723/2011, kterým se rozšiřuje konečné antidumpingové clo uložené nařízením Rady (ES) č. 91/2009 na dovoz některých spojovacích prostředků ze železa nebo oceli pocházejících z Čínské lidové republiky na dovoz některých spojovacích prostředků ze železa nebo oceli zasílaných z Malajsie bez ohledu na to, zda je u nich deklarován původ z Malajsie (dále jen „prováděcí nařízení Rady č. 723/2011“). Sazba tohoto cla byla upravena prováděcím nařízením Rady (EU) č. 924/2012, kterým se mění nařízení (ES) č. 91/2009 o uložení konečného antidumpingového cla na dovoz některých spojovacích prostředků ze železa nebo oceli pocházejících z Čínské lidové republiky (dále jen „prováděcí nařízení Rady č. 924/2012“). Platnost tohoto antidumpingového cla byla na základě přezkumu před pozbytím platnosti podle čl. 11 odst. 2 základního nařízení z roku 2009 prodloužena prováděcím nařízením Komise 2015/519. Téměř rok po vydání posledně citovaného nařízení Komise toto antidumpingové clo zrušila prováděcím nařízením Komise 2016/278 a *řízení týkající se tohoto dovozu zastavila*.

[24] S ohledem na shora uvedenou legislativní posloupnost má Nejvyšší správní soud za nesporné, že právě výše popsany proces, jenž se opírá o čl. 5 základního nařízení z roku

pokračování

1996, zahájený oznámením Komise ze dne 9. 11. 2007, je oním řízením ve smyslu čl. 1 prováděcího nařízení Komise 2016/278. Spojitost mezi řízením dle čl. 5 základního nařízení z roku 1996 (který v obdobném znění převzalo i základní nařízení z roku 2009) a řízením dle čl. 1 prováděcího nařízení Komise 2016/278 vyplývá mimo jiné z výše citovaného čl. 23 základního nařízení z roku 2009, podle něhož zrušením předchozího právního předpisu *nejdou dotčena řízení* zahájená na jeho základě. Také prováděcí nařízení Rady č. 723/2011 reflektuje, že ve věci dovozu předmětného spojovacího materiálu *je vedeno řízení*, neboť v části 1. preambule s názvem „*Postup řízení*“ shrnuje stávající ochranná opatření uložená nařízením Rady č. 91/2009 a průběh šetření obcházení antidumpingových opatření podle čl. 13 základního nařízení z roku 2009 (účinného v rozhodné době). Poukázat lze také na prováděcí nařízení Rady č. 924/2012, kterým byla změněna sazba antidumpingového cla; v bodu 112 jeho preambule je užito slovní spojení „*antidumpingové řízení týkající se dovozu některých spojovacích prostředků ze železa nebo oceli pocházejících z Čínské lidové republiky*“ a odkazuje se zde na řízení zahájené právě oznámením Komise ze dne 9. 11. 2007. Konečně i prováděcí nařízení Komise 2015/519, obdobně jako prováděcí nařízení Rady č. 723/2011, v preambuli (část A *ŘÍZENÍ*) rekapituluje postup, který předcházal přezkumu tohoto antidumpingového cla před pozbytím platnosti, a šetření prováděné Komisí.

[25] Stanoví-li tedy čl. 1 prováděcího nařízení Komise 2016/278, že „*řízení týkající se tohoto dovozu se zastavuje*“, nemůže být pochyb o tom, že touto formulací mínila Komise, jako autor tohoto předpisu, zastavit řízení, které v souvislosti s podezřením o dumpingu zahájila podle čl. 5 základního nařízení z roku 1996. Řízení, které se prováděcím nařízením Komise 2016/278 zastavuje, je sice – slovy krajského soudu – vymezeno prostřednictvím jeho předmětu, tímto předmětem ovšem není konkrétní dílčí dovoz předmětného spojovacího materiálu, ohledně něhož bylo zahájeno celní řízení v konkrétním členském státě za účelem propuštění tohoto zboží do některého z celních režimů, nýbrž dovoz v obecném slova smyslu, jakožto souhrn všech dovozů tohoto zboží mezi Unií a třetími zeměmi (zde Čínou a Malajsií). Ostatně jen těžko si lze představit, že by Komise prováděcím nařízením, které je ve smyslu čl. 291 odst. 2 ve spojení s čl. 289 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie toliko odvozeným nelegislativním aktem, zasahovala do řízení zahájených celními orgány členských států podle vnitrostátních právních předpisů.

[26] Nejvyšší správní soud se ztotožnil i s dílčím argumentem stěžovatele, že podanému výkladu svědčí také skutečnost, že pojem „*řízení*“ je v čl. 1 prováděcího nařízení Komise 2016/278 jak v české, tak v dalších jazykových verzích, užitý v jednotném čísle (srov. například v anglickém jazyce: *the proceeding concerning these imports is terminated*, v německém jazyce: *das diese Einfuhren betreffende Verfahren wird eingestellt*, ve španělském jazyce: *poniéndose fin por tanto al procedimiento relacionado con dichas importaciones*, slovenském jazyce: *konanie týkajúce sa tohto dovozu sa ukončuje*, ve slovinském jazyce: *postopek v zvezi s tem uvozom pa se zaključí*).

[27] Lze tedy shrnout, že článkem 1 prováděcího nařízení Komise 2016/278 zůstávají jednotlivá zahájená celní řízení, týkající se uložení antidumpingového cla na dovoz předmětného spojovacího materiálu, vedená před příslušnými orgány členských zemí, nedotčena; krajský soud proto pochybil, dospěl-li k závěru opačnému a zavázal-li

stěžovatele nesprávným právním názorem, v jehož důsledku by byl stěžovatel po zrušení napadeného rozhodnutí povinen řízení o doměření antidumpingového cla zastavit. Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je tak naplněn.

[28] Přestože konstatovaná vada napadeného rozsudku vyvolává jeho nezákonnost *per se*, a je tedy důvodem jeho zrušení, nepovažuje Nejvyšší správní soud za vhodné ustát pouze na tomto konstatování. Z hlediska dalšího řízení před krajským soudem se jeví být naopak vhodné vyjádřit se alespoň v obecné rovině k některým dalším otázkám nepřímo implikovaným kasační stížností, je-li to z povahy věci možné. V tomto ohledu má kasační soud za to, že je třeba vyjádřit se k otázce, zda jsou celní orgány oprávněny uložit v dané věci povinnost zaplatit antidumpingové clo i přesto, že již před rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo od tohoto ochranného opatření upuštěno.

[29] Předně je třeba uvést, že clo, jakožto fiskální platba bez poskytovaného protiplnění, je specifickou formou daně [srov. ustanovení § 2 odst. 3 písm. a) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád – dále jen „daňový řád“]. Právo státu vybrat daň má povahu veřejnoprávní a vzniká *ex lege* okamžikem, kdy jsou pro to splněny všechny zákonem stanovené podmínky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 1 Afs 16/2006-120, č. 1059/2007 Sb. NSS, a náleznost Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06, č. 142/2007 Sb. ÚS). Pro určení rozhodné právní úpravy, podle níž je třeba vznik a trvání této pohledávky posuzovat, je třeba respektovat obecný zákaz retroaktivity právních norem, podle něhož se příslušnou právní normou řídí jen ty právní vztahy, které vznikly po dni, kdy tato norma nabyla účinnosti; výjimky z tohoto pravidla by musely být *expressis verbis* zakotveny v zákoně (případně v legislativním aktu Unie) a musely by být opřeny o ústavně konformní důvody.

[30] Nestanoví-li tedy zákon, respektive unijní předpis, výslovně jinak, uplatní se na vyměření a výběr daňové či celní pohledávky (hmotně)právní předpisy účinné v době, kdy tato pohledávka vznikla. Odrazem uvedeného pravidla je i právní úprava celního dluhu obsažená v nařízení Rady (EHS) č. 2913/1992, kterým se vydává celní kodex Společenství (dále jen „celní kodex“), účinném do 31. 5. 2016. Podle jeho čl. 4 odst. 9 se celním dluhem rozumí povinnost osoby zaplatit dovozní nebo vývozní clo, které je uplatňováno pro určité zboží podle platných předpisů Společenství. Celní dluh vzniká mimo jiné okamžikem přijetí celního prohlášení (čl. 201 odst. 2 a 3 celního kodexu). Článek 67 celního kodexu pak výslovně stanoví, že „[n]ení-li zvláštními předpisy stanoveno jinak, použijí se při propouštění zboží do celního režimu, do kterého je navrženo v celním prohlášení, předpisy platné ke dni, kdy celní orgány přijaly celní prohlášení“.

[31] Stejně jako daňová povinnost, i celní dluh se za trvání stanovené prekluzivní lhůty může stát předmětem kontroly. Za tím účelem jsou celní orgány oprávněny provádět kontrolu celního prohlášení po propuštění zboží a ověřit správnost údajů v něm uvedených (viz čl. 78 celního kodexu a § 127 zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění účinném do 29. 7. 2016; dále jen „celní zákon“). Podle § 127 odst. 1 celního zákona, *nestanoví-li tento zákon jinak, platí pro provádění kontroly [...] obdobně ustanovení daňového řádu o provádění daňové kontroly*. Vzhledem k tomu, že celní zákon nestanoví žádnou výjimku ve vztahu k oprávnění celních orgánů doměřit clo z úřední povinnosti na základě provedené kontroly, lze bez pochyby dovodit, že výsledkem kontroly po propuštění zboží

pokračování

může být i dodatečný platební výměr (§ 145 odst. 3 daňového řádu). I v tomto případě jsou celní orgány z logiky věci povinny aplikovat hmotněprávní úpravu účinnou v době vzniku celního dluhu. To ostatně vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2017, čj. 5 Afs 27/2017-45, č. 3646/2017 Sb. NSS, v němž tento soud judikoval, že z hlediska správního stanovení daně tvoří vyměřovací a doměřovací řízení jeden celek. Právní moc dosavadních rozhodnutí o stanovení daně proto není jejímu doměření na překážku; překážka *rei administratae*, typická pro správní řízení obecně, se tedy neuplatní.

[32] Optikou výše uvedených závěrů je třeba nahlížet na vznik a trvání celní pohledávky v nyní projednávané věci. Rozhodnou právní úpravou, podle níž je třeba stanovit povinnost žalobkyně zaplatit dovozní clo, respektive antidumpingové clo, je, s ohledem na to, co bylo uvedeno pod bodem [30], den, kdy celní orgány přijaly její celní prohlášení. Ze správního spisu se podává, že tímto dnem je 14. 1. 2014, kdy žalobkyně doručila celnímu úřadu celní prohlášení, jímž deklarovala dovoz šroubů s hlavou ze železa nebo oceli s kódem KN 7318 15 90 98 s původem na Tchaj-wanu. Dne 19. 1. 2016 zahájil celní úřad kontrolu po propuštění zboží podle článku 78 celního kodexu ve spojení s § 127 celního zákona; zaměřil se přitom na ověření deklarovaného původu zboží. Na základě provedené kontroly dospěl k závěru, že zboží nemělo původ na Tchaj-wanu, nýbrž v Čínské lidové republice. Vzhledem k tomu, že podle nařízení Rady č. 91/2009 byl dovoz tohoto zboží z Čínské lidové republiky s účinností od 1. 2. 2009 zatížen konečným antidumpingovým clem, doměřil celní úřad žalobkyni antidumpingové clo dodatečným platebním výměrem, který byl potvrzen žalobou napadeným rozhodnutím stěžovatele. Stěžovatel v této souvislosti správně poukázal na fakt, že platnost nařízení Rady č. 91/2009 nebyla nikterak zpochybněna ani Soudním dvorem EU (viz bod 57 rozsudku Soudního dvora ve věci *Rotho Blaas Sr proti Agenzia delle Dogane e dei Monopoli*, C-207/17, a dále rozsudky ze dne 18. 10. 2018, ve věci *Internacional de Productos Metálicos proti Komisi*, C-145/17 P, či ze dne 15. 11. 2018 ve věci *Baby Dan*, C-592/17). Tyto závěry Soudního dvora EU posléze reflektovala i judikatura Nejvyššího správního soudu, představovaná zejména rozsudky ze dne 7. 11. 2018, č. j. 2 Afs 332/2016-41, ze dne 17. 1. 2019, č. j. 7 Afs 51/2018-31, či ze dne 7. 3. 2019, č. j. 10 Afs 186/2017-64. Konečné antidumpingové clo na spojovací materiál ze železa nebo oceli tak bylo zrušeno teprve prováděcím nařízením Komise 2016/278, které vstoupilo v účinnost dne 28. 2. 2016. Podle jeho čl. 2 nabývá zrušení antidumpingového cla uvedeného v článku 1 účinku dnem vstupu tohoto nařízení v platnost a není základem pro vrácení cla vybraného před tímto datem; účinky zrušení tohoto opatření (tj. zrušení antidumpingového cla) tak nastaly ke dni 28. 2. 2016. Jak také bylo vyloženo výše v bodech [21] až [25], zrušení antidumpingového cla podle článku 1 *in fine* tohoto prováděcího nařízení se žádným způsobem nedotýká vyměřovacích či doměřovacích řízení zahájených vnitrostátními orgány dříve. Nejvyšší správní soud proto souhlasí se stěžovatelem, že ke zrušení antidumpingového cla na spojovací materiál ze železa nebo oceli nedošlo se zpětným účinkem.

[33] Lze tak uzavřít, že celním orgánům nic nebrání, aby na základě provedené kontroly po propuštění zboží doměřily deklarantovi antidumpingové clo podle nařízení Rady č. 91/2009 i poté, co bylo prováděcím nařízením Komise 2016/278 zrušeno, vznikl-li celní dluh před nabytím účinnosti tohoto prováděcího nařízení. Zodpovězení otázky, zda tak v případě žalobkyně ve světle ostatních jí uplatněných žalobních námitek, celní úřad a

stěžovatel učinili oprávněně, je ovšem již na krajském soudu. Posouzením těchto námitek by Nejvyšší správní soud popřel principy kasačního přezkumu, neboť by činnost krajského soudu nepřipustně nahradil.

[34] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal, že napadený rozsudek je zatížen vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nezbylo mu proto, než jej za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. zrušit a věc současně vrátit k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), tzn., že nabytím účinnosti prováděcího nařízení Komise 2016/278 nedošlo k zastavení v té době probíhajícího doměřovacího celního řízení a dále že zrušení antidumpingového cla citovaným nařízením nemělo retroaktivní účinky.

[35] Vzhledem k tomu, že byl napadený rozsudek zrušen, rozhodne krajský soud v dalším řízení rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 26. srpna 2020

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu