



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **Port Service s.r.o.**, sídlem Opatovická 160/18, Praha 1, zastoupená Mgr. Ing. Petrem Lhotským, advokátem, sídlem Na Příkopě 988/31, Praha 1, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2019, č. j. 2845/2019-900000-316, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2021, č. j. 9 Af 8/2019 - 49,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2021, č. j. 9 Af 8/2019 - 49, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Celní úřad pro hlavní město Prahu (dále jen „celní úřad“) vydal dne 22. 10. 2018 pod č. j. 447173/2018-510000-12 rozhodnutí, kterým shledal žalobkyni vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 294 odst. 1 písm. e) zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon (poskytnutí nesprávných údajů nebo důležitých dokladů celnímu orgánu v rozporu s přímo použitelným předpisem Evropské unie v oblasti celnictví), a za to jí uložil pokutu ve výši 50 000 Kč. K odvolání žalobkyně žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím prvostupňové rozhodnutí celního úřadu potvrdil, pouze formálně upravil výrok v části týkající se rozhodného znění celního zákona pro projednávaný případ.

[2] Městský soud v Praze rozsudkem označeným v záhlaví zrušil správní rozhodnutí obou stupňů s ohledem na zánik odpovědnosti žalobkyně za správní delikt z důvodu

promlčení (resp. prekluze, dále jen „prekluze“). V odůvodnění napadeného rozsudku městský soud provedl podrobnou analýzu vývoje obecné a zvláštní úpravy správního trestání a dospěl k závěru, že v souzené věci je nutno prekluzi posuzovat podle právní úpravy účinné v době spáchání správního deliktu, neboť pozdější úprava není pro žalobkyni příznivější. Ve věci proto aplikoval § 298 odst. 3 celního zákona, dle kterého odpovědnost právnické osoby za správní delikt zanikne, jestliže celní úřad o něm nezahájil řízení do jednoho roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do šesti let ode dne, kdy byl spáchán.

[3] Na základě judikatury Nejvyššího správního soudu městský soud dovodil, že za rozhodující okamžik pro počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty je třeba považovat okamžik, kdy se do dispoziční sféry správního orgánu dostane informace o možném porušení zákona, a to bez ohledu na to, jaké závěry z této informace správní orgán posléze vyvodí. Informace musejí být dle městského soudu takového charakteru, aby z nich bylo alespoň v základních rysech zřejmé, v čem konkrétně má porušení zákona spočívat. Zpracování a posouzení obdržené informace (včetně dalšího zjišťování) již probíhá za běhu prekluzivní lhůty. Městský soud odmítl názor žalovaného, že v souzené věci bylo tímto okamžikem vyhotovení zprávy o kontrole. Za rozhodující městský soud považoval den, kdy nejpozději se celní úřad seznámil se zprávou OLAF (týkající se šetření úniku antidumpingového cla uvaleného na čínské spojovací prostředky dovážené přes Tchaj-wan) a jejími dvěma přílohami. Z odůvodnění napadeného rozsudku (viz bod 25) vyplývá, že za tento den městský soud považoval 27. 7. 2017, což dle jeho názoru potvrzuje ověřovací doložka převedení tohoto dokumentu do digitální podoby. Protože k prvnímu úkonu v řízení, kterým bylo vydání a doručení příkazu celního úřadu žalobkyni, došlo dne 8. 8. 2018, stalo se tak až po uplynutí jednoroční subjektivní prekluzivní lhůty.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[4] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž se ztotožnil s obecnými právními závěry, které městský soud vyslovil v napadeném rozsudku, odmítl však závěr (který dle stěžovatele nemá oporu ve správním spisu), že se celní úřad seznámil se zprávou OLAF a jejími přílohami dne 27. 7. 2017. Stěžovatel poukázal na skutečnost, že z ověřovací doložky převodu dokumentu z listinné do elektronické podoby, již je opatřena zpráva OLAF, vyplývá, že převod do elektronické podoby provedl stěžovatel, nikoli celní úřad, jak nesprávně uvedl městský soud. Z doložky lze tedy dovodit pouze to, že ke dni 27. 7. 2017 mohl potřebnými informacemi disponovat stěžovatel, nikoli však celní úřad příslušný ve věci rozhodnout. Stěžovatel popsal, jak funguje správní praxe, dle které zprávy OLAF přebírá jeho sekce 02 jako metodický orgán, zajišťuje překlad zpráv do úředního (tedy českého) jazyka a následně je předává příslušným správním orgánům (celním úřadům) k provedení kontrol, vedení doměřovacích celních řízení, případných deliktních řízení. Stěžovatel dále v reakci na závěr městského soudu o prekluzi odpovědnosti za správní delikt doplnil tvrzení a předložil dokumenty, z nichž vyplývá, že celní úřad měl obdržet zprávu OLAF a její dvě přílohy nejdříve dne 8. 8. 2017. Tento den byl tedy dnem rozhodným pro počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty. Vzhledem k tomu, že k doručení příkazu žalobkyni došlo dne 8. 8. 2018, stalo se tak v poslední den jednoroční subjektivní prekluzivní lhůty.

pokračování

[5] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti připomněla, že smyslem zákonem stanovené subjektivní prekluzivní lhůty je přimět správní orgán k aktivní činnosti bezprostředně od okamžiku, kdy se dozví o skutkových okolnostech v rozsahu, který umožní předběžné právní zhodnocení. To lze dovodit jednak z principu právní jistoty, jednak z povinnosti správního orgánu rozhodovat bez zbytečných průtahů. Dle žalobkyně je argumentace týkající se vnitřního organizačního členění stěžovatele irelevantní. Dle jejího názoru se neslučuje s principy právního státu, aby správní orgány prodlužovaly zákonné lhůty přesouváním dokumentace „z kanceláře do kanceláře“. Dle přesvědčení žalobkyně právní úprava svěřuje věcnou působnost stěžovateli, nikoli několika na sobě nezávislým úřadům. Za zásadní považuje závěr městského soudu, že pro počátek běhu subjektivní lhůty bylo rozhodující, kdy se rozhodné informace dostaly do dispoziční sféry správního orgánu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[7] V projednávané věci je mezi účastníky řízení předmětem sporu otázka, kterým dnem započala běžet jednoletá subjektivní prekluzivní lhůta, resp. zda závěr městského soudu, že tímto dnem byl den 27. 7. 2017, má oporu ve správním spisu. Pro zodpovězení této otázky je zároveň klíčové, zda pro započetí běhu subjektivní prekluzivní lhůty bylo postačující, pokud se s rozhodnými informacemi seznámil stěžovatel (jako metodický a odvolací správní orgán), nikoli konkrétní celní úřad, který je věcně a místně příslušný k vedení řízení a rozhodnutí o správním deliktu.

[8] Podle § 298 odst. 3 celního zákona *odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže celní úřad o něm nezahájil řízení do jednoho roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do šesti let ode dne, kdy byl spáchán.*

[9] Ke smyslu a účelu subjektivních prekluzivních lhůt se vyjádřil Ústavní soud již v nálezu ze dne 17. 3. 2010, sp. zn. I. ÚS 947/09, N 56/56 SbNU 593, v němž vyslovil, že „*smyslem právního institutu lhůt je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích, urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů*“. Dále pokračoval, že „*smyslem uvedené jednorocní prekluzivní subjektivní lhůty je přimět správní orgán k aktivní činnosti - včetně zjišťování a prokazování, kdo je za porušení zákona odpovědný - bezprostředně od okamžiku, kdy se dozví o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní předběžné právní zhodnocení, že došlo k porušení zákona jako takového; to platí s ohledem na ústavní princip právní jistoty a na povinnost správního orgánu rozhodnout bez zbytečných průtahů*“ (pozn.: zvýraznění podtržením doplnil soud). Závěry týkající se počítání běhu subjektivní prekluzivní lhůty již od okamžiku, kdy se do dispoziční sféry správního orgánu dostanou rozhodné informace umožňující posoudit porušení zákona, pak vyplývají rovněž z judikatury správních soudů, potvrzené též rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 14/2011 - 115, č. 2748/2013 Sb. NSS, a následované řadou rozsudků Nejvyššího správního soudu (z nedávné doby např. rozsudek ze dne 1. 7. 2021, č. j. 2 Ads 224/2020 - 79).

[10] Z judikatury Nejvyššího správního soudu, stejně jako z výše citovaného nálezu Ústavního soudu, ovšem nelze dovodit, že by bylo možno odvozovat počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty od okamžiku, kdy se o rozhodných skutečnostech dozví jiný než věcně a místně příslušný správní orgán, v jehož pravomoci je vedení příslušného deliktního řízení a rozhodnutí ve věci. Nejvyšší správní soud naopak konstatoval, že rozhodujícím okamžikem je den, kdy se o skutečnostech dozví příslušný správní orgán bez ohledu na to, zda jiné správní orgány potřebnými informacemi disponovaly (viz již výše citovaný rozsudek č. j. 2 Ads 224/2020 - 79, bod [20], v němž soud považoval za rozhodující okamžik, kdy se o skutečnostech dozvěděl příslušný inspektorát práce bez ohledu na skutečnost, zda tyto informace měl již dříve k dispozici úřad práce).

[11] Podle § 1 odst. 2 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, se *jako orgány celní správy zřizují Generální ředitelství cel a celní úřady, které jsou správními úřady*. Věcná působnost Generálního ředitelství cel je upravena v § 4 téhož zákona, věcná působnost celních úřadů v § 8 zákona. Z právní úpravy je tedy zřejmé, že z pohledu výkonu státní správy jsou celní úřady samostatnými svazky kompetencí a samostatnými správními orgány, byť ve vztahu subordinace ke Generálnímu ředitelství cel.

[12] Proto v situaci, kdy Generální ředitelství cel jako metodický orgán obdrželo rozhodnou zprávu OLAF, v průběhu dvou týdnů ji nechalo přeložit do úředního (českého) jazyka a poté ji předalo věcně, místně a funkčně příslušným celním úřadům, nelze počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty odvíjet ode dne, kdy se informace dozvědělo generální ředitelství. Počátek běhu prekluzivní lhůty je nutno odvíjet až ode dne, kdy tyto informace byly prokazatelně dostupné příslušnému celnímu úřadu, který není pouhou vnitřní organizační jednotkou generálního ředitelství, ale je samostatným (a věcně příslušným) správním orgánem. Shora popsané skutkové okolnosti pak v projednávaném případě nelze hodnotit ani jako umělé prodlužování zákonem stanovené lhůty, jak naznačuje žalobkyně, které by indikovalo možné zneužití práva ze strany správních orgánů v její neprospěch.

[13] Ze správního spisu pak v této souvislosti vyplývá toliko to, že ověřovací doložku převodu dokumentu z listinné do elektronické podoby, již je opatřena zpráva OLAF, vyhotovil dne 27. 7. 2017 pracovník stěžovatele. Nelze proto dovodit, že by k tomuto dni potřebnými informacemi disponoval rovněž celní úřad. Předpoklad městského soudu, ze kterého vycházel při určování počátku běhu subjektivní prekluzivní lhůty, proto nemá oporu ve správním spisu, jelikož dosud nebyl prokázán závěr, že se informace o možném porušení zákona skutečně dostaly do dispoziční sféry celního úřadu dne 27. 7. 2017. Jiné dokazování k této otázce pak městský soud v předchozím řízení neprováděl.

IV. Závěr a náklady řízení

[14] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto ve smyslu § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je městský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku. V dalším řízení se tedy městský soud opětovně bude zabývat otázkou, kdy se rozhodné informace (zpráva OLAF a její přílohy) dostaly do dispoziční sféry celního úřadu (a zda došlo k uplynutí

pokračování

subjektivní prekluzivní lhůty), za tím účelem případně doplní dokazování o důkazy navržené stěžovatelem.

[15] V dalším řízení rozhodne městský soud také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 12. července 2022

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu