

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **R. F.**, zast. JUDr. Václavem Hodanem, advokátem se sídlem Wenzigova 5, Praha 2, proti žalovanému: **Celní ředitelství Praha,** se sídlem Washingtonova 11, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 10. 2005, sp. zn. 8354/05-21/r, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2010, č. j. 6 Ca 294/2005 - 96,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2010, č. j. 6 Ca 294/2005 - 96, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku městského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 10. 2005, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Celního úřadu Benešov ze dne 29. 4. 2005, č. j. TR 13566/04-1766-21. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze dvou celních deliktů podle § 298 odst. 1 zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „celní zákon"), spočívajících v porušení zájmů společnosti způsobem uvedeným v § 293 odst. 1 písm. d) celního zákona. Žalobce způsobil, že mu bylo zboží „FCV VIRGINIA – odřapíkovaný tabák" rozhodnutím v celním řízení ev. č. 11766063-42225-9 ze dne 6. 10. 2003 a zboží „surový tabák částečně odřapíkovaný – typ VIRGINIA" rozhodnutím

v celním řízení ev. č. 11766063-45732-9 ze dne 27. 10. 2003 propuštěno do režimu volného oběhu na základě nesprávných údajů. Žalobce uváděl, že do ČR dovezl tabák, ve skutečnosti šlo ovšem, jak ukázala vyšetření v Celně technické laboratoři (dále též „CTL"), o tabákový odpad. Protiprávního jednání se žalobce dopustil tím, že porušil právní povinnost danou ustanovením § 105 odst. 10 celního zákona, neboť uvedl do celního prohlášení referenční č. 030109 a č. 5EBIE nesprávné údaje o sazebním zařazení zboží v odst. 33 a o ceně obchodní parity v odst. 46. Podle § 299 odst. 1 písm. a) celního zákona mu proto byla uložena pokuta ve výši 300 000 Kč.

Městský soud o žalobě proti rozhodnutí žalovaného rozhodoval opakovaně. Prvým rozsudkem ze dne 23. 6. 2008, č. j. 6 Ca 294/2005-36 rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť dospěl k závěru, že se správní orgán prvního stupně ani žalovaný v odůvodnění svých rozhodnutí nevypořádali s tím, zda bylo při analýze a způsobu odběru předmětných vzorků tabáku postupováno v souladu s vnitřním předpisem SPČ 1/2000, jímž je pro orgány celní správy stanoven postup při odebírání kontrolovaného zboží a při následné manipulaci se vzorky zboží. Pokud tak správní orgány neučinily, nemohly se v řízení opírat o posudek Celně technické laboratoře ani o stanovisko k sazebnímu zařazení zboží. Tento rozsudek městského soudu byl v kasačním řízení zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2009, č. j. 2 Afs 4/2009 - 77. Důvodem bylo, že městský soud rozhodnutí žalovaného zrušil z důvodu, který v žalobě vůbec nebyl namítán a ani se nejednalo o důvod, k němuž by byl oprávněn přihlížet *ex offo*; řádně uplatněné žalobní body pak opomenul.

Městský soud pak v nyní napadeném rozsudku dospěl k závěru, že žalobní námitky týkající se odběru vzorků byly nekonkrétní, neboť žalobce neuvedl, jakého konkrétního porušení technické normy či jiného předpisu se měl žalovaný dopustit. Námitku ojedinělosti důkazu stanoviska CTL neshledal soud důvodnou, protože žalobce nezpochybnil pomůcky použité celními orgány při zařazení zboží ani existenci všeobecného interpretačního pravidla č. 1 pro interpretaci harmonizovaného systému popisu a číselného označení zboží. Nepopíral ani oprávněnost provedení kontroly a zařazení tabákového odpadu do jiné položky celního sazebníku než při dovozu surového tabáku. Žalobce pouze namítal, že posouzení CTL bylo hlavním důkazem, který převažoval nad ostatními, ve spise založenými, důkazy. Podle názoru městského soudu byly tyto důkazy řádně provedeny i zhodnoceny, což potvrzuje i odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Podle názoru městského soudu nelze přisvědčit námitce, že žalobce přikládal větší význam posudkům vypracovaným CTL než důkazům předloženým žalobcem. Posudky CTL byly jedním z možných důkazních prostředků, které vedly k prokázání rozhodných skutečností - tj. složení dovezeného zboží a z toho vyplývajícího sazebního zařazení. V předmětném celním řízení bylo na žalobci důkazní břemeno v takové míře, aby prokázal svá tvrzení; ta však neprokázal a důkazní břemeno v daném případě neunesl. Městský soud označil způsob hodnocení důkazů za odpovídající požadavkům § 2 odst. 3 daňového řádu (tj. zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků) a závěr o spáchání přestupku za prokázaný.

Stěžovatel proti tomu v kasační stížnosti výslovně uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s."). Namítá,

že městský soud nesprávně posoudil právní otázku a dále, že nevzal v úvahu nedostatek skutkových zjištění ve správním řízení a porušení zákona celními orgány, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Celní orgány v řízení účelově dezinterpretovaly celní zákon, správní i daňový řád za účelem postihu žalobce. Posudky CTL nebyly dostatečným podkladem o vlastnostech a složení zboží a důkazy navržené stěžovatelem byly celními orgány účelově negovány. Podle Vysvětlivek ke kombinované nomenklatuře harmonizovaného systému jsou tabákovým odpadem zbytky z manipulace s tabákovými listy a to, co zbude z výroby tabákových výrobků. Celní orgány v řízení nedoložily, že by zboží této definici odpovídalo.

Soud se v rozsudku nevypořádal s žalobní námitkou dezinterpretace termínu „scraps“ učiněné ve vztahu k dovezenému tabáku virginského typu, když tento pojem lze vztáhnout jen k tabáku orientálního typu. Odmítnutí aplikace ČSN ISO 4874 městským soudem je v situaci, kdy je prokazatelná existence pokynu č. OP F01-002, liché. Celní orgány také manipulují s fakty, když vylučují označenou ČSN z aplikace a na druhé straně z ní ve svém pokynu vycházejí. Navíc stěžovatel upozorňuje, že v době podání žaloby nebyla informace o existenci tohoto pokynu známá, neboť ji celní orgány před veřejností utajovaly. Městský soud v kontextu žalobních námitek řádně nezhodnotil skutečnost, že CTL v době vydání rozhodných posudků neměla akreditovány použité laboratorní metody, na nichž je založen závěr, že se jedná o tabákový odpad. Netransparentní a nekorektní postup celních orgánů v době doručení prvoinstančních rozhodnutí stěžovateli objektivně ztěžoval možnost řádné formulace odvolacích námitek a následně i námitek žalobních.

Nelze přisvědčit tvrzení městského soudu o nekonkrétnosti žalobních námitek týkajících se odběru vzorků, stěžovatel tak učinil již v protokole ze dne 24. 2. 2005. Soud také ve vztahu k vyloučení aplikace „normy 4874“ nevzal v úvahu, že vychází z vyhlášky č. 339/2001 Sb. Celní orgány si ve vlastním předpise stanovily pro odběr vzorku nižší množství než stanovené normou, což je, mimo rozpor s předpisy, v přímém rozporu s čl. 1 Ústavy.

Tvrzení soudu o nezpochybnění „pomůcek“ celních orgánů, jimiž jsou zřejmě myšleny důkazní prostředky, není na místě, neboť stěžovatel v rámci jemu dostupných a reálných možností učinil vše, co by od něho bylo možno požadovat.

Z rozsudku městského soudu není patrné a tedy ani přezkoumatelné, z čeho soud naznal, že důkazní prostředky byly řádně hodnoceny, když soud nepředestřel relevantní podklady užité celními orgány ani neuvedl, proč nemohly být akceptovány podklady stěžovatele nasvědčující tomu, že nedovezl tabákový odpad.

Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby zdejší soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný nevyužil možnosti vyjádřit se ke kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, stěžovatel je řádně zastoupen a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná.

Přípustnost kasační stížnosti je však vázána i na její důvody, pokud krajský soud rozhodoval o věci znovu poté, kdy byl jeho předchozí rozsudek Nejvyšším správním soudem zrušen. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V daném případě byla kasační stížnost proti prvému rozsudku městského soudu podána žalovaným, kdežto nyní žalobcem. To vylučuje, aby byly namítány stejné kasační důvody jako v předchozí kasační stížnosti; stejně tak žalobce logicky netvrdí, že městský soud nerespektoval právní názor obsažený ve zrušujícím kasačním rozsudku. Je tomu zčásti právě naopak. Stěžovatel totiž vytýká městskému soudu právní názor, který zaujal v důsledku vázanosti kasačním rozsudkem, a to ve vztahu k rozporu odběru vzorků s vnitřním předpisem žalovaného. Městský soud však byl podle § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu o tom, že případný rozpor s tímto předpisem nebyl v žalobě namítán, a tudíž se nemohlo jednat o důvod ke zrušení rozhodnutí žalovaného. Úvahy, které stěžovatel na toto téma uvádí v kasační stížnosti, pak jsou fakticky polemikou s právním názorem kasačního soudu. Smyslem výluky z kasačního přezkumu podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je, aby se Nejvyšší správní soud opakovaně nezabýval právní otázkou, k níž již právní názor zaujal. Proto je třeba kasační stížnost v této části považovat za nepřípustnou.

Ve zbývající části byla kasační stížnost posouzena v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.). Kasační stížností jsou výslovně uplatněny důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. Fakticky ovšem stěžovatel namítá i důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy nepřezkoumatelnost rozsudku, kterou spatřuje v absenci důvodů pro závěr o řádném hodnocení důkazů v řízení a v hodnocení důkazního břemene stěžovatele. Nepřezkoumatelnost rozsudku je ostatně vadou, k níž by Nejvyšší správní soud musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout i z moci úřední.

Jak bylo výše uvedeno, městský soud v napadeném rozsudku vyloučil, že by správní orgán přikládal větší význam posudku CTL než ostatním důkazním prostředkům. Konstatoval, že na žalobci bylo důkazní břemeno, jemuž nedostál, neboť nezpochybnil pomůcky použité celními orgány; působ hodnocení důkazů správním orgánem soud označil za odpovídající požadavkům § 2 odst. 3 daňového řádu a závěr o spáchání přestupku za prokázaný.

Nepřezkoumatelnost rozsudku pro nesrozumitelnost je zcela zjevná. Městský soud na deseti stránkách z jedenáctistránkového rozsudku obsáhle popsal průběh řízení a obsah podání účastníků; před úvahou o důvodnosti žalobních námitek si ovšem neujasnil, že neposuzuje celní řízení, ale řízení o celním deliktu, na které se podle § 320 odst. 1 písm. b) bod 1. celního zákona vztahují obecné předpisy o správním řízení, tj. tehdy platný

zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů. Tento správní řád neznal „důkazní prostředky“ ani „pomůcky“, nehledě na nemožnost, aby hodnocení důkazů ve správním řízení probíhalo podle daňového řádu. Nejde tedy jen o stěžovatelem namítanou nekonkrétnost závěru o kvalitě důkazního řízení, ale zejména o to, že městský soud při tomto hodnocení zjevně postupoval podle právního předpisu, který se na řízení, které bylo předmětem jeho přezkumu, nevztahoval. Již to samo o sobě je důvodem ke zrušení rozsudku městského soudu.

Nepřezkoumatelnost rozsudku však v daném případě nebrání posouzení důvodnosti kasačních námitek, v nichž stěžovatel napadá označení žaloby za nekonkrétní. Zde lze nad rámec důvodů kasační stížnosti připomenout, že i stěžovatel v žalobě směšuje celní a sankční řízení, přičemž odkazuje na povinnosti vyplývající pro správní orgán z daňového řádu. Konkrétně pak zpochybňuje význam posudku celně technické laboratoře ve vztahu k jiným důkazům, které ovšem nespecifikuje a dále brojí proti tomu, že odběr vzorku neodpovídal ČSN ISO 4874. Jeho žalobní námitky tedy skutečně nejsou příliš konkrétní, což nelze nahradit podrobnějším rozvedením v kasační stížnosti. Není rovněž rozhodující, že stěžovatel protestoval proti důkazům v rámci projednání věci před správním orgánem, či v odvolání. Podle § 75 odst. 2 s. ř. s. *soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví*. Z citovaného ustanovení tedy vyplývá, že soudní řízení správní je striktně založeno na dispoziční zásadě. Tato zásada se promítá i do ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., které ukládá žalobci povinnost označit rozsah napadení správního rozhodnutí žalobními body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Je tedy věcí žalobce, aby v žalobě vymezil, z jakých hledisek má být zákonnost napadeného správního rozhodnutí zkoumána. I k tomu již Nejvyšší správní soud zaujal právní názor v předchozím kasačním rozsudku, kde uvedl, že námitka i při nedostupnosti vnitřního předpisu mohla být skutkově popsána tak, že by obstála, což se ovšem nestalo.

Pokud jde o žalobní námitku nerespektování označené technické normy při odběru vzorku, městský soud se s ní vypořádal, byť stručně. K závaznosti technických norem lze poukázat na nález Ústavního soudu ze dne 26. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 40/08, v němž uvedl: „*České technické normy jsou zvláštním druhem norem, ve kterých jsou upraveny velice specifické požadavky: obsahují technický popis parametrů výrobků, konstrukcí, materiálů i složitějších celků z těchto částí tvořených. Technické normy obsahují informace o obecně uznávaných technických řešeních, základní zákonné požadavky bezpečnosti konstrukční, materiálové, protipožární, hygienické či ochrany zdraví a životního prostřední. Technické normy pokrývají téměř všechny oblasti lidské činnosti. Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, v ust. § 4 definuje české technické normy takto: 1) „Česká technická norma je dokument schválený pověřenou právnickou osobou (§ 5) pro opakované nebo stálé použití vytvořený podle tohoto zákona a označený písmenným označením ČSN, jehož vydání bylo oznámeno ve Věstníku Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví (dále jen „Věstník*

Úřadu“). Česká technická norma není obecně závazná. 2) Název česká technická norma a písmenné označení ČSN nesmějí být použity k označení jiných dokumentů. 3) Česká technická norma poskytuje pro obecné a opakované používání pravidla, směrnice nebo charakteristiky činností nebo jejich výsledků zaměřené na dosažení optimálního stupně uspořádání ve vymezených souvislostech.“ Zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů, o technických normách nic nestanoví. Z výše citované pozitivní právní úpravy vyplývá, že české technické normy nejsou obecně závazné. Technické normy jsou považovány za kvalifikovaná doporučení (nikoliv příkazy) a jejich používání je nezávazné, ale jen dobrovolné. Existuje však celá řada případů, kdy je dodržení požadavků konkrétních českých technických norem vyžadováno zákonem nebo vyhláškou. Povinnost postupovat při určité činnosti v souladu s českými technickými normami může vzniknout především na základě ustanovení právního předpisu, které stanoví, že ve vztazích upravených tímto právním předpisem je nutno dodržovat české technické normy. V těchto případech již lze o určité závaznosti těchto norem hovořit. Technické normy tedy nejsou obecně závazné, v určitých případech se však stanou obecně závaznými, pokud na ně konkrétní právní předpis výslovně odkáže.“ Obdobně k technickým normám judikoval též Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 10. 2010, č. j. 2 As 69/2010 - 122, či v rozsudku ze dne 16. 11. 2010, č. j. 5 As 69/2009 - 86 (oba dostupné na www.nssoud.cz).

V daném případě závaznost ČSN ISO 4874 nelze dovodit z vyhlášky č. 39/2001 Sb., o metodách zkoušení a způsobu odběru a přípravy kontrolních vzorků za účelem zjišťování jakosti a zdravotní nezávadnosti potravin nebo surovin určených k jejich výrobě a jakosti tabákových výrobků, na níž poukazuje stěžovatel v kasační stížnosti.

Městskému soudu tak lze ve vztahu ke kasační námitce nevypořádání žalobních námitek pouze vytknout, že se vůbec nezabýval částí žaloby, v níž byl komentován odlišný právní názor žalovaného ve skutkově obdobné věci.

Namítá-li dále stěžovatel, že se městský soud nevypořádal s termínem „scraps“ ve vztahu k druhu dováženého tabáku a s námitkou nedostatku akreditace metod celně technické laboratoře, nebylo v žalobě nic takového namítáno; městský soud proto nemohl takto vůbec pochybit.

Jak ovšem bylo výše uvedeno, městský soud pochybil, když zákonnost postupu správních orgánů při dokazování a hodnocení důkazů posuzoval podle nesprávného procesního předpisu, přičemž dále opomenul vypořádat jeden ze žalobních bodů. Proto Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným (§ 110 odst. 1, 3 s. ř. s).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti městský soud rozhodne v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 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 18. ledna 2011

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu