

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce **GEOLINK Praha a. s.,** se sídlem Praha 5, Kovářova 1166/3A, zastopeného JUDr. Jiřím Svobodou, advokátem se sídlem Praha 3, Na Jarově č. 2425/4, proti žalovanému **Generálnímu ředitelství cel**, se sídlem Praha 4, Budějovická 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2012, č. j. 7 Ca 24/2009 – 61,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2012, č. j. 7 Ca 24/2009 – 61, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 18. 11. 2008, sp. zn. 2008/4182/30, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na nákladech soudního řízení částku 15 712 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze shora označeným rozsudkem zamítl žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2008, sp. zn. 2008/4182/30, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno prvoinstanční rozhodnutí – závazná informace Celního ředitelství v Praze ze dne 26. 9. 2008, číslo CZ 14-0690-2008, sp. zn. 16855/08-170100-30, o sazebním zařazení zboží „*BROKEN MOLYBDENUM METAL*“ (dále též „zboží“ či „komodita“).

Městský soud vyšel z toho, že žalobce v rámci předmětu svého podnikání obchoduje mj. s komoditami, které dováží i ze zemí mimo Evropskou Unii. Vzhledem k tomu, že vznikla nejasnost ohledně sazebního zařazení výše uvedeného zboží do kombinované nomenklatury (dále též jen „KN“) celního sazebníku, požádal žalobce Celní ředitelství v Praze (dále též „prvoinstanční orgán“) o závaznou informaci o sazebním zařazení zboží (dále jen „ZISZ“). V žádosti navrhl zařazení zboží do kódu nomenklatury č. 81029700 KN (*odpad a šrot*). Celní ředitelství žalobci nevyhovělo a tuto komoditu zařadilo do podpoložky č. 81029400 KN [*netvářený (surový) molybden, včetně tyčí a prutů získaných prostým slinováním*]. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které bylo výše uvedeným rozhodnutím žalovaného zamítnuto.

Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že ze spisového materiálu vyplývá, že se jedná o molybdenový prášek, zbytkový materiál z primární výroby molybdenových katalyzátorů, který je pro snadnější manipulaci lisován do briket. Nízká teplota a tlak lisování způsobuje vysokou poréznost a tím i vysokou křehkost a současně velmi snadnou tavitelnost tohoto materiálu, jehož čistota se pohybuje v rozmezí 96 – 99%. Tento materiál je tak bez jakýchkoli dalších technologických zásahů přímo používán jako přísada pro výrobu oceli. Žalovaný zvažoval možnost zařazení zboží do položek 8102 97 KN a 8102 94 KN; s poukazem na všeobecná pravidla pro výklad KN a vysvětlivky k harmonizovanému systému popisu a číselného označování zboží - verze 2007 (dále jen „vysvětlivky k HS“) však naznal, že s ohledem na platnou právní úpravu, popis zboží a účel použití, které byly formou listinných podkladů správnímu orgánu předloženy, je posuzovaná komodita zbožím podpoložky 8102 94 00 KN a nelze ji zařadit do podpoložky 8102 97 00 KN, jak se domníval žalobce. Žalovaný k tomu uvedl, že nelze hovořit o odpadu ve smyslu poznámky č. 8, třídy XV, vysvětlivek k HS, neboť nebyla splněna tam stanovená základní podmínka - výrazy *odpad* a *šrot* mají v této třídě význam: „*...kovový odpad a šrot vznikající při výrobě nebo mechanickém zpracování kovů a kovové předměty rozhodně nepoužitelné jako takové pro jejich zlomení, rozbití, opotřebení nebo z jiných důvodů...*“ Poukázal zejména na to, že odpad z molybdenu je naopak použitelný, bez ohledu na jeho fyzikální stav, právě jako přísada při výrobě oceli. Z ustanovení vysvětlivky HS k číslu (kapitole) 7204 pak plyne, že se o odpad a šrot nejedná, pod něj nelze zahrnout „*...výrobky, které lze využít buď k jejich původnímu účelu jako takové nebo po úpravě, anebo pro jiné účely, ani výrobky, které lze přepracovat na jiné výrobky, aniž by došlo k opětovnému získání kovu...*“ Vzhledem k uvedenému potvrdil žalovaný sazební zařazení zboží provedené prvoinstančním orgánem a uzavřel, že toto zboží náleží do podpoložky 8102 94 00 KN. Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce správní žalobou.

Soud po rekapitulaci skutkového stavu přistoupil k vypořádání jednotlivých žalobních námitek s tím, že ty v podstatě opakují argumentaci uplatněnou v odvolání proti ZISZ, kterou v některých případech pouze formálně rozšiřují; žalobce nově navrhl pouze provedení důkazů, na které v žalobě odkázal (předložená belgická a nizozemská ZISZ, fotografie a vzorky projednávaného zboží, a též analýzy zboží provedené cizozemskými celními orgány, jež byly podkladem pro vydání obou uvedených cizozemských ZISZ).

Městský soud tak nejprve vypořádal námitku, dle které žalovaný nepřihlédl k popisu zboží a není tak zřejmé, na základě jakých zjištění dospěly celní orgány k naplnění znaku, že zboží bylo lisováno pro účely dávkování nebo přepravy, což svědčí pro jeho zařazení do položky 8102 94 00 KN. Ze ZISZ vyplynulo, že žalobce v bodě 8 uvedl,

že se jedná o zbytkový materiál z primární výroby molybdenových katalyzátorů a nelze jej využít pro výrobu elektrod nebo molybdenových tyčí vzhledem k nízké čistotě. Formu rozlámaných briket má produkt proto, že je pro snadnější manipulaci lisován za studena, je tedy velmi křehký a porézní a při vysypání ze stroje se brikety lámou, čímž vzniká odpad. Podáním ze dne 29. 10. 2008 žalobce doplnil, že i jiné kovové odpady (šroty) se kvůli snadnější manipulaci, zamezení ztrát a přepravě lisují do kostek a přesto zůstávají odpady. Soud dal zapravdu žalovanému, který, jak bylo výše uvedeno, odůvodnil, proč posuzovaný prášek nepovažuje za odpad ale za zboží, spadající do podpoložky 8102 97 00 KN. Uvedl, že se celní orgány v řízení o žádosti dostatečně zabývaly objektivními charakteristikami předmětného zboží, přičemž přihlédly též k popisu provedeného žalobcem v žádosti i jejím doplnění a uvedly relevantní právní ustanovení pro zařazení předmětného zboží do podpoložky 8102 94 00 KN. Zjišťování účelu lisování předmětného zboží do briket je podstatné pouze pro zařazení zboží pod položku 1 nebo 2 vysvětlivek ke KN k podpoložce 8101 94 00 KN. Pro vlastní zařazení zboží pod podpoložku 8101 94 00 KN však tato skutečnost relevantní není. Navíc žalobce sám, v žádosti a jejím doplnění, sdělil, že *„jiné kovové odpady se také kvůli snadnější manipulaci, zamezení ztráty a přepravě lisují …,“* z čehož plyne, že zboží je lisováno do podoby briket pro účely snadnější manipulace, tedy zacházení s ním a i pro účely přepravy. Tuto námitku proto neshledal soud důvodnou.

Městský soud se neztotožnil s žalobcem ani v otázce použití vysvětlivek k HS k číslu (podkapitole) 8101 pro účely vysvětlivek k č. 8102, stran jeho námitky, že argumentace metalurgií v případě odpadu a šrotu není příléhavá. K této námitce soud uvedl, že jak vysvětlivky k HS, tak vysvětlivky ke KN, představují právně nezávazné interpretační vodítko, které musí být v souladu s ustanoveními Harmonizovaného systému a nemohou měnit jeho obsah; tuto svou argumentaci podepřel odkazem na judikaturu Soudního dvora EU. Z textu vysvětlivek jasně plyne závěr o možnosti aplikace vysvětlivky k (podkapitole) č. 8101 pro účely č. 8102, a to z důvodu podobnosti metalurgie molybdenu a wolframu. Pokud jde o tvrzení žalobce, že argumentace metalurgií není příhodná pro odpad a šrot, soud uvedl, že předmětné zboží nenaplnilo znaky pro podřazení do položky *odpad a šrot*; proto je tvrzení žalobce o nepřiléhavosti argumentace metalurgií na odpad a šrot irelevantní.

Ani námitku, že se žalovaný nevypořádal s tím, že žalobce předložil ZISZ belgických a nizozemských celních orgánů, a s tím související námitku uplatnění těchto dokladů v řízení před soudem, neshledal soud důvodnými. Uvedl, že v odůvodnění rozhodnutí žalovaný nejenže explicitně uvedl, že se s předmětnými ZISZ a se zařazením předmětného zboží seznámil, ale žalobci sdělil i důvod, proč k nim nelze přihlédnout – nejednoznačnost popisů, z nichž vyplývá nemožnost s určitostí prohlásit, že se jedná o stejné zboží. K nizozemským a belgickým ZISZ městský soud dále doplnil, že ve smyslu čl. 10 odst. 1 nařízení Komise (EHS) č. 2454/93, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 (dále též „prováděcí nařízení“), se smí závazné informace o sazebním zařazení zboží dovolávat pouze její příjemce; žalobce příjemcem těchto ZISZ nebyl. Z uvedených důvodů soud rovněž nevyhověl návrhu žalobce na jejich provedení před soudem, spolu s analýzami, které byly podkladem pro jejich vydání.

Městský soud neshledal důvodnými ani námitky napadající procesní vady vydané ZISZ, konkrétně absenci údajů o předpisech, podle nichž byla vydána, absenci odůvodnění v nutném rozsahu (včetně skutkových zjištění), a též neudělení náležitého poučení o

opravném prostředku. Žalobce namítá rovněž nesprávný postup při dokazování [§ 51 a § 56 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řad")], když nebyl seznámen s odborným posudkem celně technické laboratoře (dále jen „CTL") zn. OV0454/08, a ani o něm nebyl vyrozuměn. Soud předně podotknul, že na řízení o vydání ZISZ se správní řád nevztahuje. K žalobcem rozporovaným obsahovým náležitostem ZISZ pak uvedl, že tyto jsou upraveny ustanovením čl. 7 odst. 2 prováděcího nařízení přesnou formulářovou podobou, a nelze tak správnímu orgánu vytýkat, že ZISZ neobsahuje náležitosti, které prováděcí nařízení nestanoví. Navíc je na ZISZ nutno nahlížet v souvislosti s rozhodnutím o opravném prostředku, neboť tvoří jeden celek; žalovaný napadené rozhodnutí dostatečně odůvodnil, přičemž označil a citoval z právních předpisů ty, které byly použity. Soud též poznamenal, že osoba žádající o ZISZ musí být v potřebné míře obeznámena s příslušnou problematikou, a musí jí být tak dostatečně srozumitelný i pouhý odkaz na vysvětlivky, které byly při sazebním zařazení zboží použity. Žalobce nemohl být dotčen na svých právech ani tím, že byl poučen jen o pouhé možnosti podat opravný prostředek, neboť odvolání podal a bylo o něm náležitým způsobem rozhodnuto. Stejně tak nebyl dotčen na svých právech tím, že nebyl seznámen s odborným posudkem. Ten byl vypracován CTL dne 11. 8. 2008, přičemž ta navrhla zařazení tohoto zboží do položky 8102 94 00. Posudek sloužil správnímu orgánu I. stupně k ověření žalobcem v žádosti uvedených informací. Tyto informace se nikterak neodchylují od informací uvedených v žádosti o vydání ZISZ, a proto nemohl být žalobce tímto postupem prvoinstančního orgánu nikterak dotčen.

Rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel") kasační stížností, kterou explicitně opírá o důvody vyplývající z ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.").

Stěžovatel v kasační stížnosti předně uvádí, že již v žalobě namítal fakt, že celní orgány nepřihlédly ke dvěma cizozemským ZISZ, ani k námitce totožnosti zboží, jehož se tyto ZISZ týkaly a předmětného zboží stěžovatele; poukazoval též na celkově nedostatečná skutková zjištění pro sazební zařazení zboží. Městský soud nevyhověl návrhu stěžovatele na provedení těchto ZISZ jako důkazu, spolu s analýzami, které byly podkladem pro jejich vydání, a to zejména z toho důvodu, že ZISZ se smí dovolávat pouze příjemce informace, což stěžovatel není (čl. l. prováděcího nařízení). Stěžovatel plně respektuje skutečnost, že nebyl příjemcem předložených ZISZ, avšak v tomto případě je navrhl jako důkazy v řízení o vydání ZISZ ve své věci; celní orgány ani soud je neprovedly. Městský soud nevzal v úvahu, že ZISZ sice vytváří práva pouze ve prospěch oprávněné osoby, nicméně dovolávat se jejího obsahu, jakožto důkazu, se může i jiná osoba než ta, jíž byla ZISZ vydána. Stěžovatel má za to, že při neexistenci právní úpravy EU týkající se pojmu *důkaz* jsou v zásadě přípustné všechny důkazní prostředky, které právo EU nebo členských států připouští. Stěžovatel si je vědom toho, že nelze dovodit povinnost českých orgánů zařadit stěžovatelem předložené zboží do stejné podpoložky KN, jako u cizozemských ZISZ, to ale nic nemění na závěru, že české orgány mohou brát takovou ZISZ jako důkazní prostředek v rámci řízení o vydání české ZISZ. Svou argumentaci stěžovatel podporuje rubrikou 12 formuláře pro podání žádosti o ZISZ, v němž má žadatel uvést údaje o ZISZ vydaných jiným osobám pro stejné nebo podobné zboží. Stěžovatel též pro detailnější posouzení věci předložil v odvolacím řízení fotografie zboží, jež jednoznačně prokazují důvodnost jeho návrhu na sazební zařazení (totožnost zboží se zbožím v zahraničních ZISZ) a navrhl jejich provedení jako důkazu (stejně jako v žalobě). Městský soud se ovšem

v napadeném rozsudku nevypořádal s námitkami ohledně předložených důkazů, navržené důkazy nebyly provedeny, přičemž šlo o zásadní skutečnosti z hlediska rozhodnutí o věci samé. Tím založil v řízení *jinou vadu*, tedy kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Stěžovatel dále nesouhlasí se závěry městského soudu, že se na řízení o žádosti o vydání ZISZ nevztahuje správní řád, což soud opřel o čl. 5 až 12 prováděcího nařízení s konstatováním, že vydávání ZISZ je upraveno nařízením Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství (dále „celní kodex"); jedná se tedy o právní akty s přímým účinkem, které vylučují užití správního řádu, ve smyslu § 320 odst. 1 písm. b) bodu 8 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „celní zákon"). Městský soud, s odkazem na svou dřívější judikaturu, dospěl k závěru, že tato nařízení obsahují samostatnou právní úpravu vztahující se k řízení o žádosti o ZISZ a na řízení o této žádosti se tak správní řád nepoužije. Dle stěžovatele však tento názor nemůže obstát, neboť unijní předpisy neobsahují komplexní procesní úpravu; chybí mj. úprava doručování, dokazování, apod. Vzhledem k tomu se tam, kde chybí unijní úprava (s přihlédnutím na skutečnost, že celní zákon v době vydání rozhodnutí žalovaného, neobsahoval žádná procesní pravidla pro řízení o vydání ZISZ), musí použít příslušná ustanovení správního řádu, na základě ustanovení § 320 odst. 1 písm. b) bodu 8 celního zákona. K předmětné věci se tak vztahuje ustanovení § 51 správního řádu upravující důkazy a dokazování. Městský soud tedy nesprávně posoudil právní otázku a neaplikoval správný procesní předpis na dokazování v řízení o ZISZ.

Stěžovatel brojí rovněž proti závěru soudu ohledně jeho námitky, že v řízení o vydání závazné informace nebyl seznámen s odborným posudkem celně technické laboratoře, ačkoliv se jednalo o jeden ze stěžejních důkazů, z nichž správní orgán prvního stupně při posouzení charakteru jím dovezeného zboží vycházel. Podle názoru stěžovatele byl takový postup v rozporu s § 56 správního řádu.

Závěrem stěžovatel uvádí, že již od počátku argumentoval postupem celních orgánů Belgie a Nizozemska a jimi vydanými ZISZ, na jejichž základě oprávněně očekával stejný postup českých orgánů, tj. že totožné zboží předložené stěžovatelem bude zařazeno do stejné položky KN, jako zboží cizozemské. Toto legitimní očekávání, potažmo ústavní princip oprávněné důvěry právního subjektu v právo, jež je integrální součástí atributů právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR), bylo porušeno, stejně jako princip zákazu svévole (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) a princip právní jistoty plynoucí z principu právního státu.

Žalovaný ve svém vyjádření poukázal na své vyjádření k žalobě a zejména na odůvodnění svého rozhodnutí. Uvedl, že rozsudek městského soudu považuje za právně a věcně správný a trvá na svém stanovisku, že i rozhodnutí prvoinstančního orgánu, tedy ZISZ, je správné. Navrhl proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

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.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud považuje za potřebné nejprve nastínit právní rámec, ze kterého při hodnocení dané věci vychází.

V prvé řadě je nutno zohlednit úpravu obsaženou v Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. 10. 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství (Úř. věst. L 302, 19. 10. 1992, s. 1 – 50, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 02 svazek 04 s. 307-356), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „celní kodex“). Dle čl. 12 odst. 1 a 2 celního kodexu *celní orgány vydávají na základě písemné žádosti závazné informace o sazebním zařazení zboží způsobem stanoveným postupem projednávání ve výboru. Závazná informace o sazebním zařazení zboží je závazná pro celní orgány ve vztahu k oprávněné osobě pouze pro účely sazebního zařazení zboží.*

Článek 10 odst. 1 Nařízení Komise (EHS) č. 2454/93 ze dne 2. 7. 1993, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství (Úř. věst. L 253, 11. 10. 1993, s. 1-766, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 02 Svazek 06 s. 3 – 516), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí nařízení“), stanoví, že *aniž jsou dotčeny články 5 a 64 kodexu, smí se závazné informace o sazebním zařazení zboží dovolávat pouze příjemce informace.* Dle čl. 11 pak *závazné informace o sazebním zařazení zboží vydané celními orgány kteréhokoli členského státu po 1. lednu 1991 jsou závazné pro příslušné orgány všech členských států za stejných podmínek*.

Zásadním pro samotné sazební zařazení dováženého zboží je pak Nařízení Rady (EHS) č. 2658/87 o celní a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku (dále jen „nařízení o celním sazebníku“), které zavádí nomenklaturu zboží nazvanou *kombinovaná nomenklatura*, která se zakládá na harmonizovaném systému popisu a číselném označování zboží (dále jen „harmonizovaný systém“). Kombinovaná nomenklatura, smluvní celní sazby a doplňkové statistické jednotky jsou uvedeny v příloze I tohoto nařízení, která je každoročně k 1. lednu daného roku obměňována, v souladu s přijatými opatřeními v celní oblasti. V nyní projednávaném případě je relevantní příloha I nařízení o celním sazebníku, ve znění nařízení Komise (ES) č. 1214/2007 ze dne 20. 9. 2007, účinném od 1. 1. 2008 (dále jen „příloha I“).

V úvodu přílohy I lze nalézt Všeobecná pravidla pro výklad kombinované nomenklatury; část druhá pak obsahuje samotný celní sazebník, rozřazující jednotlivé druhy zboží do tříd. V posuzovaném případě se jedná o zařazení v rámci třídy XV, nazvané *Obecné kovy a výrobky z obecných kovů*; ta obsahuje, mimo jiné, i kapitolu 81 – *Ostatní obecné kovy; cermety; výrobky z nich.* Spor se vede o zařazení posuzované komodity v rámci této kapitoly (potažmo podkapitoly 8102 *Molybden a výrobky z něho, včetně odpadu a šrotu*) do podpoložky 8102 94 00 [*Netvářený (surový) molybden, včetně tyčí a prutů získaných prostým slinováním;* smluvní celní sazba 3%], respektive podpoložky 8102 97 00 (*Odpad a šrot;* smluvní celní sazba 0 %). S ohledem na charakter kasačních námitek je nadbytečné podrobněji rozebírat jak definici pojmů *obecné kovy* a *odpad a šrot* [in úvodní poznámky k třídě XV v bodu 3 a 8 písm. a) sazebníku], stejně jako výklad jednotlivých podpoložek, či otázku použitelnosti vysvětlivek k podpoložce 8101 94 00 (*Netvářený wolfram, včetně tyčí a prutů získaných prostým slinováním*), i pro potřeby podpoložky 8102 94 00 (in Vysvětlivky ke kombinované nomenklatuře Evropských společenství

publikované dne 28. 2. 2006 v Úředním věstníku Evropské Unie pod č. 2006/C 50/01). Kasační námitky totiž směřují proti způsobu vedení dokazování, potažmo procesnímu postupu celních orgánů jako celku; podrobný rozbor způsobu, jakým mají být jednotlivé komodity zařazovány pod konkrétní čísla sazebníku tak v této situaci není rozhodující a s ohledem na komplikovanost a nepřehlednost celé úpravy by vedl spíše k zatemnění podstaty věci.

Pokud jde o jednotlivé kasační námitky, pro věc zcela zásadní je zodpovězení otázky možné aplikace vnitrostátních procesních předpisů v předcházejícím celním řízení; pokud by v této otázce nebylo stěžovateli možno přisvědčit, vylučovalo by to z povahy věci i důvodnost námitek dalších.

Je vhodné připomenout, že žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že úvaha stěžovatele o použití správního řádu na řízení o vydání ZISZ je v rozporu s právním řádem, a to s odkazem na § 320 odst. 1 písm. b) bod 8 celního zákona, v návaznosti na čl. 6 celního kodexu. Tuto úvahu dále rozvedl i městský soud, když odkázal na své rozhodnutí, konkrétně věc sp. zn. 6 Ca 90/2007, v kterém se uvádí, že celní kodex a jeho prováděcí nařízení obsahují samostatnou právní úpravu vztahující se k podání žádosti o vydání ZISZ a k vydání této informace; na řízení o žádosti o vydání závazné informace se proto správní řád nepoužije. Právo stěžovatele podat žádost o ZISZ je založeno celním kodexem, konkrétně čl. 12; úpravu vztahující se k podání žádosti o vydání ZISZ a k samotnému vydání ZISZ pak obsahuje prováděcí nařízení v čl. 5-12. Právě uvedená nařízení jsou normativní právní akty, jež jsou nadány přímým účinkem. Městský soud dále konstatoval, že použití správního řádu nelze dovodit ani z ustanovení § 320 odst. 1 písm. b) bodu 8 celního zákona, neboť v tomto případě není splněna základní podmínka připouštějící jeho použití, a to že „*není stanoveno právními předpisy jinak.*“

Nejvyšší správní soud tuto argumentaci městského soudu nemůže přijmout. Úprava celního zákona v § 320 odst. 1 písm. b) bodě 8 ukládá použít pro vydání závazných informací a zrušení jejich platnosti obecné předpisy o správním řízení, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon nebo přímo použitelný předpis Evropských společenství jinak. Za pravdu městskému soudu, potažmo celním orgánům, lze dát v tom, že je-li určitý postup upraven přímo aplikovatelnými předpisy Evropských společenství - nyní Evropské unie (zde celním kodexem a jeho prováděcím nařízením), pro použití vnitrostátní úpravy již v této oblasti není místa. Městský soud však přehlíží fakt, že zmiňovaná právní úprava není komplexní, a upravuje pouze určité fragmenty řízení o vydání ZISZ, tedy konkrétně, kdo může být žadatelem a příjemcem ZISZ, způsob podávání žádosti a její náležitosti, lhůtu pro její vydání, jakož i způsob vydání ZISZ pouze na stanoveném tiskopisu, apod. (srov. hlavu II prováděcího nařízení). V případě těchto otázek se tak skutečně musí využít unijní právní úprava, jejíž přímý účinek se projevuje aplikační předností před vnitrostátní právní úpravou pojednávající o stejných otázkách. Výše uvedené předpisy EU ale neobsahují komplexní úpravu řízení o vydání ZISZ; neupravují zejména procesní otázky týkající se dokazování či doručování. Na tyto otázky neupravené právem EU je proto nutno využít úpravu vnitrostátní - dle již uváděného § 320 odst. 1 písm. b) bodu 8 celního zákona, půjde o úpravu správního řádu. Proto lze souhlasit se stěžovatelem, že správní orgány pochybily, nepostupovaly-li při dokazování podle správního řádu a odkazovaly-li na postup dle příslušných nařízení, která ale takovou procesní úpravu neobsahují. Pokud městský soud takový postup aproboval, zatížil svůj rozsudek stejnou vadou, neboť nesprávně uvážil

o právní otázce, rozhodné pro rozhodnutí ve věci, čímž je naplněn kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Tento nesprávný procesní postup se v posuzovaném případě projevil v konkrétní rovině. V prvé řadě stěžovatel namítá, že nebyl vyrozuměn o provádění zkoušky CTL, ani seznámen s odborným posudkem. Shodnou námitku uplatnil již v žalobě; městský soud se s ní vypořádal tak, že uvedl: *„[v]zhledem k tomu, že se informace uvedené v žádosti o vydání ZISZ a vztahující se k předmětnému zboží překrývají s informacemi uvedenými v posudku a vzájemně se neodchylují, nemohl být žalobce tímto postupem správního orgánu nikterak dotčen.“* Nejvyšší správní soud se však s tímto názorem městského soudu nemůže ztotožnit. Při hodnocení postupu prvoinstančního správního orgánu je třeba vycházet především z § 36 odst. 3 správního řádu, jenž uvádí, že *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.* Celní ředitelství na základě odborného posudku CTL zařadilo stěžovatelem dovezené zboží odlišně, než jak bylo navrženo v žádosti o vydání ZISZ, a stěžovateli mělo tedy umožnit, aby se před vydáním závazné informace seznámil se závěry celně technické laboratoře a vyjádřil se k nim, nebo aby případně navrhl provedení dalších důkazů, které by svědčily o správnosti jím navrženého sazebního zařazení zboží (§ 52 správního řádu). Stěžovateli tak svědčilo právo seznámit se s podklady rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu bez ohledu na to, z jakých informací o zkoumaném zboží laboratoř vycházela; rozhodující je ostatně to, jakým způsobem při posouzení vzorku zboží postupovala a k jakým závěrům dospěla. Shora uvedená argumentace městského soudu proto nemůže obstát.

Dále je třeba poukázat na fakt, že Celní ředitelství, stejně jako žalovaný, ve svých rozhodnutích nedostatečně odůvodnily, jaká konkrétní skutková zjištění je dovedla k závěru o nesprávnosti zařazení předmětného zboží do podkategorie *odpad a šrot*. Pouhý poukaz na nejednoznačnost jeho popisu v belgické a nizozemské ZISZ není dostatečný, a to zejména s poukazem na celními orgány akceptovaný popis u německé ZISZ, který se, dle názoru zdejšího soudu, od způsobu popisu v ostatních ZISZ, nijak podstatně neliší. Celní orgány měly k dispozici též vzorek předmětného zboží a obrazovou fotodokumentaci, která tvořila přílohu zahraničních ZISZ; z odůvodnění jejich rozhodnutí ale není patrno, k jakým závěrům bylo jejich porovnáním dospěno, či zda vůbec k tomuto porovnání došlo. Vše nasvědčuje závěru, že se celní orgány omezily pouze na popisy zboží a vycházely ze zkoušky CTL, kterou však (jak již bylo výše konstatováno) provedly bez součinnosti se stěžovatelem. Městský soud navíc sám uvedl, že v řízení o ZISZ celní úřad vychází z podkladů předložených žadatelem a z údajů vztahujících se ke zboží, na základě kterých pak vyhodnotí, do jaké podpoložky KN má být takové zboží zařazeno. S ohledem na tuto argumentaci, je rozsudek městského soudu vnitřně rozporný, neboť na straně jedné nepočítá s procesem dokazování ze strany celního orgánu při vydávání ZISZ, na straně druhé však aprobuje postup tohoto orgánu při provádění dokazování bez určených procesních pravidel.

Právě námitku stěžovatele (uplatňovanou již v průběhu řízení před celními orgány i v rámci soudního řízení), dle které existuje rozpor sazebního zařazení jím dováženého zboží (ve smyslu prvostupňové ZISZ) se zahraničními závaznými informacemi o sazebním zařazení, lze považovat za zásadní. Stěžovatel má za to, že zboží, které dovážel, a zboží,

které je předmětem těchto zahraničních závazných informací, je totožné, neboť vykazuje shodu ve všech podstatných znacích (forma, použití, čistota). Žalovaný tuto námitku vypořádal v tom smyslu, že popis zboží v obou uvedených ZISZ (belgická a nizozemská) není jednoznačný, a nelze proto s určitostí prohlásit, že se jedná o stejné zboží. Městský soud pak shledal námitky stěžovatele ohledně zahraničních ZISZ nedůvodnými jednak proto, že potvrdil závěry žalovaného o nejednoznačnosti popisu zboží; za zásadní nicméně považoval úpravu zakotvenou v čl. 10 odst. 1 prováděcího nařízení, která uvádí, že *závazná informace o sazebním zařazení zboží je závazná pro celní orgány ve vztahu k oprávněné osobě pouze pro účely sazebního zařazení zboží.* Ze znění tohoto ustanovení městský soud dovodil, že stěžovatel se zahraničních ZISZ nemůže dovolávat, protože není jejich příjemcem. Proto též neprovedl důkazy zahraničními ZISZ ani analýzami, které byly podkladem pro jejich vydání.

Nejprve je třeba upozornit, že cílem ZISZ je poskytnout hospodářskému subjektu právní jistotu, přetrvává-li pochybnost o zařazení zboží do stávající celní nomenklatury (viz rozsudek Soudního dvora Evropské unie – dále též „SDEU“, ze dne 2. 12. 2010, *Schenker*, C-199/09, bod 16), a chránit jej tak proti jakékoli následné změně stanoviska celních orgánů k zařazení tohoto zboží [viz rozsudek Evropského soudního dvora (ESD) – nyní SDEU - ze dne 29. 1. 1998, *Lopex Export*, C-315/96, Recueil, s. I-317, bod 28].

Z ustanovení čl. 12 odst. 2 celního kodexu, ve spojení s články 10 a 11 prováděcího nařízení, vyplývá, že se ZISZ smí dovolávat pouze příjemce informace (tj. oprávněná osoba). ZISZ vydané celními orgány kteréhokoli členského státu po 1. 1. 1991 jsou přitom závazné pro příslušné orgány všech členských států, za stejných podmínek. V této souvislosti ESD potvrdil, že ZISZ vytváří práva pouze ve prospěch oprávněné osoby, které byla vydána závazná informace (rozsudek ze dne 15. 9. 2005, *Intermodal Transports*, C-495/03, Recueil, s. I-8151, bod 27).

V rozsudku ze dne 7. 4. 2011, *Sony Supply Chain Solutions (Europe),* C-153/10 se SDEU mimo jiné zabýval otázkou, zda účastník řízení může v rámci řízení o uložení cla zpochybnit toto uložení tím, že předloží ZISZ, která byla vydána jiné osobě v jiném členském státě pro totožné zboží. Soudní dvůr uvedl (bod 40 – 44 rozsudku), že „*podle čl. 12 odst. 2 celního kodexu a článku 11 prováděcího nařízení je ZISZ závazná pro celní orgány pouze v případě, že ji uplatňuje oprávněná osoba, které byla vydána, nebo její zástupce. Mimo tento případ nemůže orgán příslušný podle čl. 243 odst. 2 celního kodexu, kterému je ZISZ předložena, přiznat této ZISZ právní účinky, které jsou s ní spojené. ZISZ jakožto důkazu se může nicméně dovolávat i jiná osoba než oprávněná osoba, které byla ZISZ vydána. Při neexistenci právní úpravy Unie týkající se pojmu "důkaz" jsou totiž v zásadě přípustné všechny důkazní prostředky, které procesní právo členských států připouští v řízeních podobných řízení upravenému v článku 243 celního kodexu (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 23. března 2000, Met-Trans a Sagpol, C-310/98 a C-406/98, Recueil, s. I-1797, bod 29)*“. Z citovaného rozhodnutí je tedy zřejmé, že předloží-li účastník řízení k důkazu ZISZ vydané jiné osobě, nemohou jí celní orgány přiznat stejné právní účinky, jaké jsou spojovány s případem, kdy je předkládána jejím adresátem - takové ZISZ pro ně nejsou závazné. Účastník však může v rámci řízení navrhnout provedení důkazu závaznou informací o sazebním zařazení zboží, která byla vydána v jiném členském státě pro totožné zboží; hodnocení takové listiny se pak odvíjí standardním způsobem, tedy na principu volného hodnocení důkazů. I když

šlo ve shora popsané věci o řízení o uložení cla, stejný princip lze nepochybně vztáhnout i na samotné řízení o žádosti o vydání ZISZ.

Ve smyslu posledně zmiňovaného rozhodnutí SDEU tak zbývá posoudit, zda rozhodná procesní pravidla dotčeného členského státu (zde ČR) možnost předložení takových důkazních prostředků připouští. Jak již bylo vyloženo výše, v řízení o vydání ZISZ bylo nutno postupovat podle obecných předpisů o správním řízení, tj. dle správního řádu. Jestliže ustanovení § 51 odst. 1 tohoto zákona připouští pro potřeby dokazování použít *všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy* s tím, že *jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek*, nelze vyloučit ani provedení důkazu cizozemskými ZISZ.

Ze spisového materiálu zdejší soud zjistil, že žalovaný k cizozemským ZISZ, předloženým stěžovatelem, přistupoval jako k důkazním prostředkům; ve svém rozhodnutí mj. uvedl, že se seznámil se ZISZ, které vydaly orgány Belgie a Nizozemska a se zařazením v nich popisovaného zboží, nicméně nedovodil z nich s dostatečnou jistotou, že se jednalo o stejné zboží, jaké bylo předmětem tohoto řízení, vzhledem k tomu, že popisy v zahraničních ZISZ nejsou jednoznačné. I když nedošlo k dostatečnému vypořádání se s těmito důkazy (viz argumentace podaná výše - chybí například hodnocení obrazových příloh, ve vztahu ke vzorkům předmětného stěžovatelova zboží), není pochyb o tom, že žalovaný tyto ZISZ považoval za důkazní prostředky (i když podle blíže neurčené právní úpravy, když použití správního řádu ve svém rozhodnutí výslovně vyloučil). Stěžovatel v řízení před městským soudem vyjádřil s tímto závěrem žalovaného nesouhlas a na podporu své argumentace navrhl, aby byly tyto ZISZ provedeny jako důkazy v řízení před soudem a aby žalovaný předložil jako důkaz rovněž analýzy zboží provedené zahraničními celními orgány, které byly podklady pro jejich vydání. Rovněž navrhoval provedení důkazu fotografiemi a vzorky, jež byly, dle stěžovatelových informací, odebrány orgány české celní správy, protože z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda byly tyto důkazy vzaty při rozhodování v úvahu. Městský soud celou věc posoudil tak, že žalovaný se s těmito ZISZ vypořádal dostatečně, současně však uvedl, že ve smyslu čl. 10 odst. 1 prováděcího nařízení se této informace může dovolávat pouze její příjemce. Tím stěžovatel nebyl a nepřísluší mu tak vůbec právo se jich dovolávat. Právě z tohoto důvodu soud zamítl návrh na jejich provedení jako důkazu, spolu s navrženými analýzami.

Tento procesní postup byl chybný. Městský soud sice správně dovodil, že právních účinků ZISZ, ve smyslu závaznosti jejího obsahu, se může vůči celním orgánům dovolávat pouze její příjemce, toto omezení však nepřípustně extenzivně rozšířil i na jakoukoli použitelnost takových listin pro potřeby dokazování, nejsou-li předkládány jejich adresátem. Vykročil tak nejen mimo faktický procesní postup žalovaného (ten jejich použitelnost odmítl z důvodu nedostatečné průkaznosti), který však (jak již bylo popsáno výše) současně protismyslně potvrdil, ale především zaujal v této otázce odlišný právní názor, než jaký vyslovil SDEU. Řízení před městským soudem tak bylo zatíženo i procesní vadou, která mohla mít vliv na zákonnost konečného rozhodnutí ve věci, neboť nedošlo k věcnému vypořádání jedné ze zásadních žalobních námitek, na které byl postaven základ žaloby a která byla doplněna i návrhy na provedení důkazů (obrazový materiál, odebrané

vzorky - k těm se městský soud nijak nevyjádřil). Tato vada pak z povahy věci musí nutně vést ke zrušení napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Stěžovatel konečně poukazuje na ústavně právní rovinu věci, kdy v postupu celních orgánů, potažmo městského soudu, spatřuje porušení zákazu svévole při výkonu veřejné moci a porušení principu legitimního očekávání. Tuto argumentaci nelze principiálně odmítnout, nicméně posouzení, zda tyto ústavní kautely byly skutečně porušeny, nelze za daného stavu věci provést. Není totiž dosud najisto postaveno, zda komodita, stran níž se stěžovatel domáhal vydání ZISZ (konkrétního obsahu), je vskutku shodná s komoditami, které byly předmětem posouzení belgickými, respektive nizozemskými orgány. Fakt, že tato nejistota jde na vrub českých celních orgánů, respektive městského soudu, na věci nic nemění; právě zodpovězení této otázky bude předmětem dalšího dokazování, vedeného před orgány celní správy.

S ohledem na skutečnosti výše uvedené je zřejmé, že rozsudek městského soudu nemůže z hlediska zákona obstát. Protože vytýkané vady v postupu celních orgánů měly bez dalšího vést ke zrušení rozhodnutí žalovaného, došlo by pouhým zrušením napadeného rozsudku (jenž tento postup nesprávně aproboval) v dalším řízení před městským soudem jen k přenesení právního názoru zdejšího soudu na žalovaného, a to současně se zrušením jeho rozhodnutí. Nejvyšší správní soud proto využil svého oprávnění zrušit rozsudek městského soudu (§ 110 odst. 1 s. ř. s.) bez toho, že by mu věc vrátil k dalšímu řízení, přičemž z důvodu procesní ekonomie zrušil též rozhodnutí žalovaného, jak mu to umožňuje ustanovení § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. Tomuto orgánu také vrátil věc k dalšímu řízení, za přiměřeného použití § 78 odst. 4 s. ř. s.; v něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s., § 120 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, a proto musí rozhodnout o náhradě nákladů celého soudního řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V nyní posuzované věci je procesně úspěšným stěžovatel, proto mu bylo proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení přiznáno. Tyto náklady jsou tvořeny především částkou 7000 Kč za zaplacené soudní poplatky (2000 Kč za žalobu a 5000 Kč za kasační stížnost). Ohledně nákladů zastoupení vycházel zdejší soud z toho, že v řízení o žalobě a později o kasační stížnosti byly provedeny tři úkony právní služby (převzetí a příprava věci, podání žaloby, podání kasační stížnosti) v celkové částce 6300 Kč (3 x 2100 Kč), podle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném do 31. 12. 2012 (advokátní tarif). Soud dále přiznal stěžovateli náhradu hotových výdajů, která činí podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu 300 Kč za jeden úkon právní služby; celkem tedy 900 Kč. Protože advokát JUDr. Jiří Svoboda doložil, že je plátcem DPH, zvyšují se náklady řízení o částku 1512 Kč, odpovídající dani, kterou je povinen odvést z odměny za zastupování podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném do 31. 12. 2012. Celkem tak náklady řízení tvoří částka 15 712 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho zástupce.

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

V Brně dne 28. února 2013

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu