



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci **žalobce: Nieten Internationale Spedition, k.s.**, se sídlem U Nietenu 65, Chrastavice, proti **žalovanému: Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha 4, proti rozhodnutí Celního ředitelství Plzeň ze dne 23. 2. 2011, č. j. 904-2/2011-160100-21, v řízení o kasační stížnosti Celního ředitelství Plzeň proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 9. 2012, č. j. 57 Af 20/2011 - 41,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 9. 2012, č. j. 57 Af 20/2011 - 41, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Včas podanou kasační stížností, kterou podalo Celní ředitelství Plzeň (dále jen „celní ředitelství“), byl napaden shora označený rozsudek Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí celního ředitelství ze dne 23. 2. 2011, č. j. 904-2/2011-160100-21. Tímto správním rozhodnutím bylo v odvolacím řízení rozhodnutí Celního úřadu Domažlice (dále též „celní úřad“) ze dne 10. 12. 2010, č. j. 5501-11/2010-166400-021, částečně zrušeno, částečně změněno a ve zbytku bylo odvolání zamítnuto. Původně byl rozhodnutím celního úřadu žalobce shledán vinným ze spáchání správních deliktů vymezených ve výrocích I. až XIV. daného rozhodnutí, za což mu byla uložena sankce ve výši 22 000 Kč, a současně mu bylo uloženo nahradit náhradu nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Celní ředitelství zrušilo výroky I. až III. odvoláním napadeného rozhodnutí a řízení o skutcích vymezených v těchto výrocích zastavilo, dále částečně změnilo výroky IV., V. a XII. prvostupňového správního rozhodnutí, přičemž je ve zbytku potvrdilo, dále pak změnilo výrok, kterým byla uložena pokuta, tak, že pokutu snížilo z 22 000 Kč na 18 000 Kč. Odvolání proti zbylým výrokům VI. až XI. a XIII. až XIV. bylo zamítnuto.

Krajský soud v napadeném rozsudku shledal, že vymezení skutků ve výrocích IV. až XIV. prvostupňového správního rozhodnutí nespĺňuje požadavky kladené na popis skutku, o nichž pojednal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publikovaném pod č. 1546/2008 Sb. NSS, dostupném stejně jako další rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z www.nssoud.cz. Popis těchto skutků nebyl totiž formulován takovým způsobem, aby dané skutky nemohly být zaměněny se skutky jinými, přičemž ke každému výroku prvostupňového správního rozhodnutí krajský soud uvedl, jaké informace zde chybí k řádnému popisu skutku.

Dále krajský soud shledal, že výrok žalobou napadeného rozhodnutí celního ředitelství, kterým byla provedena změna prvostupňového rozhodnutí, je nesrozumitelný. Celní ředitelství rozhodlo, že zrušuje výroky I. až III. prvostupňového správního rozhodnutí, avšak ve výroku svého rozhodnutí nijak nepopsalo skutky, ohledně nichž nově řízení zastavilo. Tento postup celního ředitelství zvolilo místo správního postupu, který by spočíval ve zrušení výroků I. až III. prvostupňového správního rozhodnutí a uvedení, že se řízení zastavuje o skutcích, které bylo nutno slovně popsat. Krajský soud tak uvedl, že celní ředitelství na jednu stranu vyšlo z toho, že tři výroky prvostupňového správního rozhodnutí zrušilo, na druhou stranu na ně však odkázalo, jako by byly součástí výroku přezkoumávaného rozhodnutí. Společně s tím ponechalo celní ředitelství výrok o uložení sankce v prvostupňovém rozhodnutí včetně návětí, kde bylo uvedeno, že za delikty uvedené v bodech I. až XIV. se ukládá sankce. Dle krajského soudu tak není možno dospět k jednoznačnému závěru, který je obzvláště u správních deliktů nezbytný, zda celní ředitelství skutečně zastavilo řízení o několika skutcích a o kterých přesně, či zda s těmito skutky zacházelo tak, jako by se ve výroku prvostupňového rozhodnutí stále nacházely.

Krajský soud rovněž shledal, že byl porušen § 298 odst. 3 zákona č. 13/1993 Sb., celního zákona, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „celní zákon“), dle něhož platí, že dopustila-li se právnická osoba více celních deliktů, které je příslušný projednávat též celní úřad, projednávají se tyto delikty ve společném řízení. Zákon z tohoto pravidla nepřipouští žádné výjimky, a proto nelze akceptovat, že by z „pragmatických důvodů“ nebylo nutno na zmíněném ustanovení důsledně trvat. Krajský soud neakceptoval argument celního ředitelství, že při výkladu zastávaném krajským soudem by pachatel mohl účelovým pácháním dalších deliktů dosáhnout toho, že nebude pro uplynutí prekluzivní lhůty za nejstarší delikty potrestán, pokud by se o všech mělo vést jedno společné řízení. K danému soudu uvedl, že je to správní orgán, který určuje skutky, o nichž zahájí řízení. Problému, na který poukázalo celní ředitelství, tak lze zabránit tím, že by správní orgán řízení o nejméně závažných skutcích nezahajoval.

Pochybení správních orgánů bylo soudem shledáno rovněž ve vztahu k čl. 361 odst. 2 nařízení Komise (EHS) č. 2454/93, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „nařízení č. 2454/93“). Žalobce navrhl provedení svědeckých výpovědí řidičů vozidel přepravujících zboží, jehož se týkaly správní delikty, správní orgány však tyto výsledky neprovedly. Vycházely přitom jen z předchozích výpovědí těchto řidičů, jimž nebyl žalobce přítomen. Žalobce tak navrhl k prokázání liberačních důvodů dle čl. 361 odst. 2 nařízení č. 2454/93 výsledky řidičů, byl však zkrácen na svých právech tím, že tyto výsledky provedeny nebyly.

Krajský soud napadené rozhodnutí celního ředitelství zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

II. Obsah kasační stížnosti

V kasační stížnosti byla uplatněna námitka nesprávného posouzení týkajícího se vymezení skutku ve výroku správního rozhodnutí. Správní delikt musí být ve výroku rozhodnutí,

pokračování

jímž se za něj ukládá sankce, vymezen natolik přesně, aby nemohl být zaměněn s jiným. Relevantní právní úprava v zákoně č. 500/2004 Sb., správním řádu, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „správní řád“), existuje však pouze v obecné rovině. Ve smyslu těchto pravidel je obligatorní náležitostí každého rozhodnutí řešení otázky, která byla předmětem řízení, včetně uvedení zákonných ustanovení, dle nichž bylo rozhodováno. Pro správní trestání právnických osob však neexistuje žádné zvláštní pravidlo, které by upravovalo náležitosti výroku rozhodnutí o správním deliktu tak, jak je tomu např. u přestupků. V daném kontextu tak není nezákonný výrok rozhodnutí o správním deliktu, který neobsahuje přesné vymezení skutku časem, místem a způsobem spáchání, neboť zákon takové náležitosti nestanoví. Danou problematiku tak nelze zkoumat skrze výslovnou právní úpravu, jelikož ta neexistuje, ale je nutno posuzovat každý případ individuálně. V nynější věci bylo přitom zřejmé, že žalobce věděl, o jakých skutcích se jednalo a za jaké skutky byla ukládána sankce. Každý výrok prvostupňového správního rozhodnutí obsahoval číselné označení správního celního prohlášení, které je jedinečné a nezaměnitelně identifikuje celou celní operaci. Krajský soud měl tyto úvahy zahrnout do svého hodnocení a zohlednit okolnosti daného případu, což neudělal a tím zatížil své rozhodnutí vadou.

Další kasační námitka se týkala zrušení výroků I. až III. prvostupňového správního rozhodnutí a zastavení řízení pro skutky v těchto výrocích uvedených. Celní ředitelství shledalo, že v průběhu řízení o odvolání zanikla trestnost vymezených deliktů, čímž byla současně naplněna podmínka pro zastavení řízení dle § 66 odst. 2 správního řádu. Není tak zřejmé, v čem mělo pochybení celního ředitelství spočívat, když zákon takový postup předpokládá, přičemž formulace výroku zákona odpovídá. Ve vztahu k hodnocení krajského soudu, že v prvostupňovém správním rozhodnutí byla ponechána část textu, že sankce je ukládána za delikty vymezené ve výrocích I. až XIV. (tedy i za delikty ve výrocích I. až III.), celní ředitelství poznamenalo, že jde o zjevnou chybu v psaní. Sankce byla z původních 22 000 Kč snížena na 18 000 Kč právě s ohledem, že řízení o skutcích ve výrocích I. až III. prvostupňového rozhodnutí bylo zastaveno.

Ve vztahu k nutnosti vést společné řízení bylo v kasační stížnosti poukázáno na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2012, č. j. 7 Afs 17/2012 - 40, v jehož rámci byla připuštěna možnost vyloučit ze společného řízení vedeného o správních deliktech na základě § 298 odst. 3 celního zákona delikty, u kterých je k tomu relevantní důvod (v daném případě hrozící zánik trestnosti). To je možno učinit za dodržení určitých podmínek akcentujících zejména zachování zásady absorpce. Ve věci, kterou Nejvyšší správní soud projednával v uvedeném rozhodnutí, přitom jiný senát téhož krajského soudu shledal, že vyloučení některých skutků k samostatnému projednání je za určitých okolností přípustné. Není tak zřejmé, proč se v nynější věci krajský soud odchýlil od právního názoru vyjádřeného v jiném svém rozsudku.

Nesprávné právní hodnocení bylo namítnuto i ve vztahu k nevyslechnutí řidičů nákladních automobilů. Čl. 361 odst. 2 nařízení č. 2454/93 obsahuje dvě kumulativně koncipované podmínky, které musí být splněny, aby mohlo být uvažováno o fikci dodržení lhůty k dodání zboží celnímu úřadu určení, ačkoli byla tato lhůta překročena. Předně musí během přepravy nastat okolnosti, které způsobily nedodržení stanovené lhůty, které nelze přičítat ani dopravci ani hlavnímu povinnému. Dále pak tyto okolnosti musí být uspokojivě vysvětleny celnímu úřadu určení. V nynější věci však v jednotlivých případech (výroky VI. až XI. prvostupňového správního rozhodnutí) celnímu úřadu nebyly vysvětleny okolnosti pozdního dodání zboží způsobem předvídaným právní normou. Přinejmenším jedna z podmínek fikce řádného dodání tak nebyla naplněna. Mínil-li se žalobce domáhat čl. 361 odst. 2 nařízení č. 2454/93, měl tak činit při předložení tranzitního celního prohlášení u celního úřadu určení, nikoli až v rámci řízení o správním deliktu u celního úřadu odlišného. Bez ohledu na uvedené však žalobce neprojevil snahu tyto okolnosti vysvětlit

ani následně, kdy mohly být hodnoceny ve vztahu k možnosti liberace ve specifickém pojetí ustanovení § 299 odst. 5 celního zákona.

Žalobce neuvedl žádná tvrzení, která by měla být výsledky řídičů objasněna a ze kterých by vyplývala nedostatečnost dosud zjištěného skutkového stavu ve vztahu k naplnění liberačních podmínek. V případě uplatnění liberace ze strany účastníka řízení se přenáší břemeno tvrzení a břemeno důkazní na účastníka řízení. Žalobce se omezil jen na obecná tvrzení o tom, že liberační podmínky byly splněny, na čemž setrval jak v řízení před správním orgánem prvního stupně, tak v odvolacím řízení. Provádění důkazů za situace, kdy je skutkový stav dostatečně objasněn bez důvodných pochybností a sám účastník neuvedl žádné kolidující skutkové okolnosti, je nadbytečné. Žalobce přitom dále netvrdil ani žádné konkrétní okolnosti, které by vedly k naplnění liberačních podmínek dle § 299 odst. 5 celního zákona.

V kasační stížnosti bylo navrženo, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalobce ke kasační stížnosti

Žalobce se ke kasační stížnosti podané správním orgánem nevyjádřil.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Důvod kasační stížnosti odpovídá důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Zdejší soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zároveň zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Na úvod svého hodnocení Nejvyšší správní soud poznamenává, že celní ředitelství, které vydalo žalobou napadené rozhodnutí a které následně podalo kasační stížnost, bylo ke dni 31. 12. 2012 zrušeno zákonem č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Jeho působnost přešla na Generální ředitelství cel [srov. § 4 odst. 1 písm. a) zmíněného zákona]. Postavení stěžovatele v řízení o nynější kasační stížnosti, které do 31. 12. 2012 svědčilo zrušenému celnímu ředitelství, po tomto datu svědčí Generálnímu ředitelství cel.

IV. a) Posouzení náležitého vymezení skutku ve výrocích správního rozhodnutí, kterým byla uložena pokuta za jiné správní delikty

Nejvyšší správní soud se neztotožnil s námitkou, že krajský soud pochybil, když dospěl k závěru, že popis skutků ve výrocích IV. až XIV. prvostupňového správního rozhodnutí nevyhověl požadavkům, které jsou kladeny na vymezení skutku.

Krajský soud zcela adekvátně odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publikované pod č. 1546/2008 Sb. NSS. V části IV. tohoto usnesení rozšířený senát konstatoval, že dle § 77 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, musí výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce. Široká oblast jiných správních deliktů však takto jednoznačně specifikované náležitosti výroku nemá, rozšířený senát však shledal, že obdobné požadavky lze vyvodit z § 68

pokračování

odst. 2 správního řádu, dle něhož se ve výroku rozhodnutí uvede řešení otázky, která je předmětem řízení [resp. z § 47 odst. 2 již zrušeného zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále též „správní řád z roku 1967“), dle něhož výrok obsahoval rozhodnutí ve věci].

Rozšířený senát dále uvedl: „*Vymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu proto vždy musí spočívat ve specifikaci deliktu tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. Tento závěr je přitom dovoditelný přímo z ustanovení § 47 odst. 2 starého správního řádu, neboť věci, o níž je rozhodováno, je v daném případě jiný správní delikt a vymezení věci musí odpovídat jejímu charakteru. V rozhodnutí trestního charakteru, kterým jsou i rozhodnutí o jiných správních deliktech, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen – to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhoduté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. V průběhu řízení lze jistě vymezení skutku provedené při zahájení řízení změnit v závislosti na dalších skutkových zjištěních či výsledku dokazování. Tak může dojít k jinému časovému ohraničení spáchaného skutku, rozsahu způsobeného následku, apod. Typicky takové situace mohou nastat zejména u tzv. trvajících či bromadních deliktů, deliktů spáchaných v pokračování (dlíčí útoky vedené jednotným záměrem, spojené stejným či podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a v předmětu útoku, které naplňují stejnou skutkovou podstatu). Je to až vydané rozhodnutí, které jednoznačně určí, čeho se pachatel dopustil a v čem jím spáchaný delikt spočívá. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě. Ze všech těchto důvodů je třeba odmítnout úvahu, že postačí, jsou-li tyto náležitosti uvedeny v odůvodnění rozhodnutí.*“

Lze přitom dodat, že identické požadavky na výrok rozhodnutí, v němž se konstatuje, že určitá osoba spáchala jiný správní delikt, je možno vyvodit také z § 68 odst. 2 správního řádu shodným způsobem, jak to rozšířený senát učinil ve vztahu k § 47 odst. 2 správního řádu z roku 1967. Konkretizace údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným, tak představuje zákonný požadavek vyplývající ze správního řádu.

Nejvyšší správní soud na základě vyložených požadavků na popis skutku ve výroku rozhodnutí o jiném správním deliktu nesouhlasí s námitkou, že v nynější věci každý výrok prvostupňového správního rozhodnutí obsahoval číselné označení správního dokladu (celního prohlášení), které je jedinečné a celou operaci nezaměnitelně identifikuje. K dané námitce zdejší soud uvádí, že číselné označení správního dokladu nebylo schopno nezaměnitelně a jednoznačně vymežit skutky, za něž byla uložena sankce v nynější věci, a to vzhledem k povaze sankcionovaných správních deliktů.

Ve výroku IV. prvostupňového správního rozhodnutí byla sankce uložena za to, že v blíže určeném celním prohlášení byly uvedeny nesprávné údaje (v odstavci 31 ohledně množství a druhu skutečně dováženého zboží). Mělo jít o porušení § 293 odst. 1 písm. d) celního zákona, dle něhož celní předpisy poruší ten, kdo způsobí, že mu bylo zboží propuštěno na základě nepravých, pozměněných nebo padělaných dokladů nebo nesprávných nebo nepravdivých údajů. Zde je nutno uvést, že číslo celního prohlášení (ani samotný jeho obsah bez uvedení dalších okolností) nijak nespécifikuje, jaké množství či druh zboží bylo oproti skutečnosti v tomto prohlášení nesprávně uvedeno, resp. co uvedeno nebylo, ač tomu tak být mělo. To nelze zjistit ani z dalších částí výroku. Specifikace, v čem konkrétně spočívala nesprávnost či nepravdivost údajů v nynější věci, je přitom základem popisu skutku tak, aby bylo vůbec seznatelné, za jaké jednání byla uložena sankce. Až z odůvodnění je patrné, že v prohlášení nebylo oproti skutečnosti uvedeno 5 párů pánské obuvi,

26 párů dámské obuvi (zde se v odůvodnění dokonce nesprávně uvádí 26 párů pánské obuvi, když příslušný protokol ve spise pojednává o dámské obuvi), 10 balíků kancelářského papíru a 1 kus DVD pro záznam z kamerového systému. Náležitá specifikace skutku však musí být patrná ze samotného výroku, a jak konstatoval rozšířený senát v citovaném usnesení, není možno připustit řádné vymezení skutku až v odůvodnění.

Ve výrocích V. a XII. prvostupňového správního rozhodnutí byla sankce uložena za to, že v celních prohlášeních určených dle čísla byly uvedeny nesprávné údaje v položce č. 1 v odstavci 33 celního prohlášení ohledně nesprávného zboží kódu skutečně dováženého zboží. V obou případech mělo jít o porušení § 293 odst. 1 písm. d) celního zákona, dle něhož celní předpisy poruší ten, kdo způsobí, že mu bylo zboží propuštěno na základě nepravých, pozměněných nebo padělaných dokladů nebo nesprávných nebo nepravdivých údajů. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že k řádnému popisu skutku bylo nutno uvést, jaký nesprávný zboží kód byl uveden na příslušném místě celního prohlášení a jaké zboží bylo skutečně dováženo, bez čehož si nelze učinit jasnou představu o tom, jak byl skutek spáchán.

Ve výrocích VI. až XI. prvostupňového správního rozhodnutí bylo uvedeno, že žalobce v postavení hlavního povinného nepředložil zboží propuštěné do režimu vnějšího tranzitu Společenství (vždy je blíže specifikováno příslušné celní prohlášení jeho nezaměnitelným číslem) ve stanovené lhůtě. Tím se měl žalobce dopustit porušení čl. 96 odst. 1 Celního kodexu a porušení § 298 odst. 1 celního zákona způsobem uvedeným v § 293 odst. 1 písm. e) bodu 1. celního zákona. Zdejší soud konstatuje, že podle posledně zmíněného ustanovení celní předpisy poruší ten, kdo nedodrží podmínky stanovené pro zboží propuštěné do režimu s podmíněným osvobozením. Podstatou tohoto správního deliktu je porušení stanovených podmínek vztahujících se k určitému zboží, nyní se podmínka vztahovala k určení lhůty pro předložení celnímu úřadu určení. Aby bylo jednání, které představuje daný správní delikt řádně a nezaměnitelně vymezeno, je nutno specifikovat, jaká konkrétní podmínka nebyla dodržena a jakým způsobem nebyla dodržena. Podmínka ve formě lhůty je především vymezena uvedením časového okamžiku, kdy lhůta vyprší (podmínku lze dále vymežit případně i aktem, který danou podmínku založil). Porušení dané podmínky je pak nutno specifikovat např. uvedením toho, kdy bylo zboží skutečně předloženo, případně, že nebylo předloženo vůbec. To však v popisu skutku v nynější věci zcela absentuje a z výroků není patrné, jaká konkrétní podmínka nebyla dodržena a ani jakým způsobem k tomu došlo. Celnímu ředitelství přitom nelze přisvědčit, že by uvedení čísla celního prohlášení na této skutečnosti mohlo cokoli změnit, jelikož toto číslo nijak nespecifikuje ani podmínku ani jednání, jakým mělo k jejímu porušení dojít.

Ve výrocích XIII. a XIV. prvostupňového správního rozhodnutí bylo uvedeno, že žalobce v postavení hlavního povinného nepředložil zboží propuštěné do režimu vnějšího tranzitu Společenství (vždy je blíže specifikováno příslušné celní prohlášení jeho nezaměnitelným číslem) v nezměněném stavu, přičemž nedodržel opatření přijatá celními orgány ke ztotožnění zboží, čímž nedodržel podmínky stanovené pro zboží do tohoto režimu propuštěné. Nejvyšší správní soud shodně jako v případech výše uvedených výroků VI. až XI. konstatuje, že nedošlo k řádné specifikaci podmínky stanovené pro zboží, která měla být porušena (resp. opatření přijatých celními orgány). Z výroku není ani patrné, jaké konkrétní jednání mělo správní delikt naplnit. Uvedení toho, že zboží nebylo předloženo v nezměněném stavu, je natolik široké a neurčité vymezení, že nepostačuje k určité a nezaměnitelné identifikaci jednání. Ani zde tuto vadu výroku nemůže napravit uvedení čísla celního prohlášení, které ve vztahu k chybějícímu popisu nemá žádnou vypovídací schopnost.

pokračování

IV. b) Hodnocení závěrů krajského soudu ve vztahu k rozhodnutí o odvolání, které zrušilo výroky I. až III. prvostupňového správního rozhodnutí a řízení o skutcích dle těchto výroků zastavilo

Výrokem I. rozhodnutí o odvolání byly zrušeny výroky I. až III. prvostupňového správního rozhodnutí a řízení o skutcích vymezených v těchto výrocích I. až III. bylo zastaveno. Důvodem bylo uplynutí jednoróční lhůty dle § 301 celního zákona, v níž lze uložit pokutu za celní delikt. Krajský soud shledal pochybení odvolacího orgánu v tom, že po zrušení výroků I. až III. prvostupňového správního rozhodnutí bylo v rozhodnutí o odvolání v části, kde se řízení zastavuje, odkázáno na popis skutků ve zrušených výrocích. Dle krajského soudu nebylo zřejmé, zda odvolací správní orgán skutečně zastavil řízení u části skutků a jakých přesně, či zda s těmito skutky i přes zrušení příslušných výroků dále zacházel, jako by se ve výroku prvostupňového rozhodnutí nacházely. Vedle toho ponechal odvolací orgán beze změny tu část prvostupňového správního rozhodnutí, v níž se uvádí, že pokuta je uložena za skutky vymezené ve výrocích I. až XIV.

Celní ředitelství v kasační stížnosti napadlo celé právě uvedené hodnocení krajského soudu a namítlo, že jiný postup než zastavení řízení pro takový případ zákon neumožňuje. Formulace výroku přitom dle názoru celního ředitelství odpovídá zákonu a ponechání části prvostupňového rozhodnutí, v níž byla pokuta uložena za skutky ve výrocích I. až XIV. (tedy i za zrušené výroky I. až III.), je dle argumentace v kasační stížnosti jen zjevná chyba v psaní.

Projednání této kasační námítky brání pochybení krajského soudu, k němuž musí Nejvyšší správní soud hledět z úřední povinnosti. Nejvyšší správní soud konstatuje, že v řízení před krajským soudem shledal vadu, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], k níž se přihlíží ex offio dle § 109 odst. 4 s. ř. s. Tato vada spočívá v překročení žalobního petitu a zrušení žalobou nenapadené části správního rozhodnutí, která může obstát sama o sobě.

Jak bylo již uvedeno, výrokem I. rozhodnutí o odvolání byly zrušeny výroky I. až III. prvostupňového správního rozhodnutí a řízení o skutcích vymezených v těchto zrušených výrocích bylo zastaveno. Žaloba ke krajskému soudu dle výslovného vymezení žalobce směřovala proti rozhodnutí o odvolání ve výrocích II., III. a VI., čemuž odpovídal i petit žaloby (jak v žalobě poznamenal žalobce, v rozhodnutí o odvolání následuje po výroku III. výrok VI., správně má být zřejmě IV.). Je tak zřejmé, že výrok I. rozhodnutí o odvolání nebyl napaden a žalobce jej nepožadoval zrušit. Zároveň výrok I. může obstát sám o sobě, jelikož není závislý na žádném jiném výroku rozhodnutí o odvolání. Krajský soud však nejenže v rozporu s § 75 odst. 2 s. ř. s. ve vztahu k výroku I. rozhodnutí o odvolání napadené rozhodnutí přezkoumal nad rámec žalobních bodů, navíc i žalobou nenapadený výrok zrušil. Jde o vadu, pro kterou nemůže rozsudek krajského soudu obstát a musí být Nejvyšším správním soudem zrušen. Krajský soud totiž rozhodnutí o odvolání neměl ve vztahu k výroku I. vůbec přezkoumávat a tento výrok nemohl ani rušit, jelikož nebyl předmětem žaloby. Z tohoto důvodu se zdejší soud nezabýval kasační námítkou, která namítala věcnou nesprávnost hodnocení krajského soudu ve vztahu k výroku I. rozhodnutí o odvolání, takové hodnocení však krajský soud v první řadě neměl vůbec činit.

Nejvyšší správní soud se však zabýval námítkou směřující proti hodnocení krajského soudu, že rozhodnutí o odvolání trpí rozporností spočívající v tom, že na jednu stranu byly zrušeny výroky I. až III. prvostupňového správního rozhodnutí a řízení bylo o skutcích v těchto výrocích zastaveno, na druhou stranu však byla ve výrokové části prvostupňového správního rozhodnutí ponechána věta, že sankce se ukládá za delikty uvedené ve výrocích I. až XIV. (tedy i za zrušené výroky I. až III.). Krajský soud při tomto hodnocení přezkoumával výrok III. rozhodnutí o odvolání, kterým se měnila část prvostupňového správního rozhodnutí o uložení sankci; tato část rozhodnutí o odvolání přitom byla napadena žalobou a v žalobě byla uplatněna příslušná námítka.

Zdejší soud nesouhlasí s námitkou, že by šlo o pouhou zjevnou chybu v psaní, tj. zřejmou nesprávnost písemného vyhotovení rozhodnutí ve smyslu § 70 správního řádu. Nelze připustit, aby zjevná chyba v psaní spočívala v tom, že ve výroku rozhodnutí zcela chybí relativně ucelená část, která by určovala, že výrok o uložení sankce v prvostupňovém správním rozhodnutí se mění tak, že sankce se neukládá za skutky dle výroků I. až XIV. prvostupňového správního rozhodnutí, ale jen za skutky dle výroků IV. až XIV. V takovém případě jde o daleko závažnější pochybení. Zřejmé nesprávnosti ve výroku lze opravit opravným rozhodnutím, takto mohou být opraveny např. různé překlepy a zkomoleniny, data a rodná čísla či početní chyby. Opravné rozhodnutí však nemůže měnit vlastní obsah rozhodnutí. Tím, že by uvedené pochybení bylo označeno za zjevnou nesprávnost, kterou lze opravit dle § 70 správního řádu, by však mohl správní orgán dodatečně zásadním způsobem měnit to, jakým způsobem rozhodl, což se vzpírá smyslu institutu zřejmých nesprávností. Nejvyšší správní soud tak souhlasí s krajským soudem, že na základě rozhodnutí o odvolání bylo prvostupňové správní rozhodnutí změněno takovým způsobem, že výroková část změněného prvostupňového rozhodnutí trpí vnitřní rozporností spočívající v tom, že pokuta byla uložena i za skutek, pro který bylo řízení zastaveno. Pro tuto vadu přitom nemůže rozhodnutí o odvolání obstát.

IV. c) *Vedení společného řízení o více celních deliktech*

Dle § 298 odst. 3 celního zákona: „*Jestliže se právnická osoba dopustila více celních deliktů, které je příslušný projednávat též celní úřad, projednávají se tyto delikty ve společném řízení.*“ Na toto ustanovení navazuje § 299 odst. 4 celního zákona, který stanovuje: „*Za více celních deliktů též právnické osoby projednaných ve společném řízení se uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na celní delikt nejpřísnější postížitelný.*“

Krajský soud § 298 odst. 3 celního zákona vyložil tím způsobem, že za všech okolností o všech celních deliktech, kterých se dopustila právnická osoba před právní moci rozhodnutí o nich, musí být vedeno společné řízení. O jiném náhledu krajský soud nepřesvědčil ani problém spočívající v tom, že vedení společného řízení o deliktech, které se staly s větším časovým odstupem od sebe, může vyústit buď v nemožnost uložit pokutu za dřívější celní delikt z důvodu uběhnutí subjektivní jednoroční lhůty, v níž lze pokutu uložit, a to z důvodu řádného projednání pozdějšího deliktu, či v nemožnost řádně prošetřit následný delikt tak, aby bylo možno dodržet jednoroční lhůtu u dřívějšího deliktu. Řešení takového problému, na který v podmínkách nynější věci poukazovaly správní orgány, krajský soud vidí v nezahájení správního řízení o následných deliktech, respektive o nejméně závažných deliktech.

Nejvyšší správní soud důrazně nesouhlasí s náhledem, že celní orgán má možnost zvolit, zda zahájí řízení o uložení pokuty za celní delikt, když je obeznámen se skutečnostmi, které dostatečně odůvodňují zahájení řízení z moci úřední. V takovém případě má celní orgán povinnost řízení zahájit, jinak by totiž stát rezignoval na vynucování právního řádu. Ostatně i § 80 odst. 2 správního řádu vychází z toho, že správní orgán musí zahájit řízení zahajované z moci úřední poté, co se dozví o skutečnostech odůvodňujících jeho zahájení; pakliže v takovém případě k zahájení řízení nedojde do 30 dnů, nadřízený správní orgán učiní patřičné opatření proti nečinnosti.

Již v rozsudku ze dne 19. 6. 2012, č. j. 7 Afs 17/2012 - 40, Nejvyšší správní soud připustil, že za určitých okolností není vadou řízení vedení oddělených řízení o celních deliktech jediné právnické osoby, k jejichž projednání je příslušný též celní úřad. V uvedeném rozsudku byl zdůrazněn smysl novely celního zákona, kterou do tohoto zákona byl vložen § 298 odst. 3 o společném řízení, jímž je postížení více celních deliktů na základě zásady absorpce. Dále bylo v citovaném rozsudku s odkazem na rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009 - 62, publikovaný pod č. 2248/2011 Sb. NSS, který se zabýval řízením

pokračování

o přestupcích, ale jehož závěry jsou použitelné i pro řízení o správních deliktech, připuštěno, že zásada absorpce se může uplatit i ve vztahu dvou formálně samostatných rozhodnutí. Dle závěrů posledně uvedeného rozsudku totiž lze i v následném rozhodnutí o sankci za přestupek, který byl spáchán před právní mocí předešlého rozhodnutí o sankci za jiný přestupek, při zohlednění zásady absorpce hledět k pokutě uložené v předešlém rozhodnutí a dle toho uložit sankci.

Zdejší soud tak zastává názor, že za určitých okolností není nutno vést o více deliktech, které by splňovaly vymezení § 298 odst. 3 celního zákona, jediné společné řízení. To však neznamená, že by dané ustanovení bylo judikaturou zdejšího soudu efektivně negováno. Nejvyšší správní soud pouze trvá na takovém výkladu § 298 odst. 3 celního zákona, který respektuje jeho smysl spočívající v širokém uplatnění absorpční zásady, ale který zároveň zabraňuje tomu, aby nedocházelo k absurdním důsledkům – nemožnosti náležitě projednat některé celní delikty.

Středobodem této úvahy je naplnění zmíněných určitých okolností, které musí nastat, aby o více celních deliktech mohla být vedena oddělená řízení. Nejvyšší správní soud konstatuje, že obecně je třeba dostát povinnosti vyplývající z § 298 odst. 3 celního zákona a jestliže se právnická osoba dopustila více celních deliktů, které je příslušný projednávat též celní úřad, projednávat tyto delikty v jediném společném řízení. Vedení jediného společného řízení tak má jednoznačnou preferenci vyplývající přímo z § 298 odst. 3 celního zákona a od tohoto požadavku lze upustit jen v odůvodněných případech, které mají oporu v jiných zákonných požadavcích. Takovým případem je také zájem na tom, aby vedení společného řízení neznemožnilo uložení sankce za některé celní delikty vzhledem k jednoroční subjektivní či šestiroční objektivní lhůtě k uložení sankce dle § 301 celního zákona.

Jak vyplývá ze správního spisu, který měl zdejší soud k dispozici u věci projednávané pod sp. zn. 9 Afs 92/2012, celní úřad oznámeními ze dne 11. 11. 2009 (doručeno 16. 11. 2009), ze dne 12. 1. 2010 (doručeno dne 15. 1. 2010), ze dne 22. 1. 2010 (doručeno dne 25. 1. 2010), ze dne 3. 2. 2010 (doručeno dne 8. 2. 2010), ze dne 6. 4. 2010 (doručeno dne 7. 4. 2010) a ze dne 11. 6. 2010 (doručeno dne 11. 6. 2010) informoval žalobce o zahájení správních řízení o celních deliktech. Zprvu bylo vedeno společné řízení o všech těchto celních deliktech, následně ale usnesením ze dne 14. 6. 2010, č. j. 5502/2010-166400-021, byla k samostatnému rozhodnutí vyloučena řízení o deliktech, jichž se týkala nynější věc, a to z důvodu, že vedení společného řízení by znemožnilo rozhodnout o nejstarších celních deliktech ve lhůtě, v níž je možno za ně uložit sankci. V novém společném řízení, do kterého byly vyloučeny některé delikty z původního společného řízení, byly projednány i další celní delikty, o nichž bylo řízení zahájeno až po vyloučení některých deliktů z původního společného řízení zmíněným usnesením ze dne 14. 6. 2010. Zahájení dalších řízení po 14. 6. 2010 se týkalo oznámení o zahájení řízení ze dne 21. 10. 2010, ze dne 16. 11. 2010 a ze dne 29. 11. 2010.

Nejvyšší správní soud přitom konstatuje, že reálnou hrozbu uplynutí jednoroční lhůty k uložení sankce dle § 301 celního zákona nebylo možno v nynější věci přičítat závažným pochybením v rychlosti projednávání věci ze strany celního úřadu. Dle § 320 odst. 1 písm. b) bodu 1. celního zákona se na řízení o věcech celních a jiných správních deliktů uplatní obecné předpisy o správním řízení, nestanoví-li celní nebo zvláštní zákon nebo přímo použitelný předpis Evropských společenství jinak. Ohledně lhůt pro vydání rozhodnutí v nynější věci je tak nutno vyjít ze správního řádu, zvláštní úprava totiž neexistuje. Dle § 71 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně. Dle § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu se k této lhůtě připočítává dalších 30 dnů, mj. jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo jde-li o zvláště složitý případ.

Racionální výklad § 71 odst. 3 správního řádu ve vztahu k společnému řízení dle § 298 odst. 3 celního zákona je dle Nejvyššího správního soudu následující. Zahájení dodatečného řízení o správním deliktu, který dle § 298 odst. 3 celního zákona musel být projednán ve společném řízení s jinými celními delikty a který v tomto společném řízení byl skutečně projednáván, způsobuje běh nové lhůty k vydání rozhodnutí v běžícím společném řízení počítané od zahájení řízení pro dodatečný celní delikt. Délka nové lhůty je pak určena dle pravidel uvedených v § 71 odst. 3 správního řádu. I k projednání dodatečného celního deliktu je totiž v rámci společného řízení potřeba přiměřený čas, který je tímto výkladem ponechán. Společné řízení je zakončeno jedním rozhodnutím, lhůta k jeho vydání proto musí respektovat nutnost projednat všechny zde řešené otázky.

V nynějším případě šlo před celním úřadem o složitou věc z důvodu velkého množství projednávaných deliktů (až na oznámení ze dne 11. 6. 2010 bylo řízení zahájeno vždy pro minimálně dva celní delikty), navíc zde byla konána ústní jednání, nově zahájená řízení (oznámení ze dne 12. 1. 2010, ze dne 22. 1. 2010, ze dne 3. 2. 2010 a ze dne 6. 4. 2010) tak způsobila běh nové 60denní lhůty dle § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu k vydání rozhodnutí v běžícím společném řízení. Byť ne vždy došlo tímto způsobem k započetí běhu nové lhůty až po uplynutí stávající, v ojedinělém případě, kdy nová lhůta nenavazovala na předešlou, šlo o rozdíl jen několika málo dní, což Nejvyšší správní soud nepovažuje za natolik závažné pochybení, které by jednoznačně svědčilo o liknavém jednání ze strany celního úřadu při projednávání věci. Navíc rozhodnutí celního ředitelství ze dne 6. 4. 2008, č. j. 3254-02/2010-1601-21, dle § 80 odst. 4 písm. d) správního řádu prodloužilo lhůtu k vydání rozhodnutí do 30. 6. 2010. Dále lze konstatovat, že ne u všech celních deliktů bylo řízení zahájeno ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se celní úřad prokazatelně dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení (§ 80 odst. 2 správního řádu). Ani to však nemělo v dané věci reálný vliv na rychlost projednávání věci, jelikož s ohledem na nutnost projednat celní delikty, u nichž byla lhůta dle § 80 odst. 2 správního řádu dodržena, by rozhodnutí ve společném řízení stejně nebylo vydáno dříve.

Oznámením ze dne 11. 6. 2010 celní úřad informoval žalobce o zahájení řízení o dalším celním deliktu, téhož dne si žalobce též toto oznámení převzal. Pokud by celní úřad chtěl řádně projednat i tento delikt v jediném společném řízení s dřívějšími celními delikty žalobce, hrozilo reálné riziko, že by toto rozhodnutí v jediném společném řízení nenabývalo právní moci v otevřené subjektivní jednoroční lhůtě k uložení pokuty. O nejdříve zjištěném celním deliktu, který se též řešil ve společném řízení, se celní úřad dozvěděl dne 10. 8. 2009 a je zřejmé, že řádné projednání celního deliktu z oznámení ze dne 11. 6. 2010 a vedení případného odvolací řízení by znamenalo, že sankce za celní delikt zjištěný dne 10. 8. 2009 by reálně nemusela být pravomocně uložena v jednoroční lhůtě končící 10. 8. 2010. Lze tak konstatovat, že i přes to, že celní úřad se nedopustil závažných pochybení ohledně rychlosti projednání deliktů ve společném řízení, vyvstala v řízení reálná hrozba, že za některé delikty by nebyla sankce uložena v jednoroční lhůtě pravomocně, pokud by měl celní úřad řádně projednat i posledně zjištěný delikt.

Taková situace dle zdejšího soudu odůvodnila vyloučení některých celních deliktů k samostatnému projednání v jiném společném řízení (o těchto vyloučených deliktech a dalších deliktech, pro které bylo zahájeno řízení až po rozhodnutí o vyloučení ze dne 14. 6. 2010, pak bylo vydáno správní prvostupňové rozhodnutí ze dne 10. 12. 2010 v nynější věci). Dne 17. 6. 2010 vydal celní úřad rozhodnutí o celních deliktech, které z původního společného řízení nevyloučil (přezkumu tohoto rozhodnutí se týká věc vedená před zdejším soudem pod sp. zn. 9 Afs 92/2012). Celní úřad tak v dané věci mohl vyjít z obecné úpravy v § 140 správního řádu a dle odst. 3 tohoto ustanovení řízení o některých deliktech vyloučit ze společného řízení.

Základní smysl vedení společného řízení dle § 298 odst. 3 celního zák., které z objektivních příčin nebylo vhodné vést u všech deliktů, pak byl dodržen tím, že se celní úřad při ukládání sankce

pokračování

řídil zásadou absorpce. Dle § 299 odst. 2 celního zákona bylo možno za celní delikty, jichž se původní společné řízení týkalo, uložit sankci do výše 4 000 000 Kč. Na základě rozhodnutí celního úřadu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 246-22/2010-166400-021, změněného rozhodnutím celního ředitelství ze dne 20. 9. 2010, č. j. 7703-2/2010-160100-21, ve znění usnesení ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7703-3/2010-1601-21, byla za delikty nevyložené z původního společného řízení uložena pokuta ve výši 19 500 Kč. V nynější věci byla za celní delikty vyloučené z původního společného řízení a další delikty uložena pokuta ve výši 18 000 Kč, celní úřad přitom poukázal na zásadu absorpce při ukládání sankce. Z uvedeného je zřejmé, že součet pokut za všechny celní delikty z původního společného řízení byl 37 500 Kč (19 500 Kč + 18 000 Kč), podle zásad absorpce byla horní sazba pokuty, kterou bylo možno za všechny delikty z původního společného řízení uložit, 4 000 000 Kč. I souhrn pokut tak byl uložen v mnohem nižší výši, než je horní zákonná mez za delikt nejpřísněji trestný.

V uvedené souvislosti lze odkázat na již výše zmíněný rozsudek ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009 - 62, kde bylo k principům absorpce uvedeno: „Je zřejmé, že pro důsledné použití ustanovení trestního zákona o soubrnném trestu (tedy současné zrušení výroku o trestu uloženém pachatelí dřívějším rozhodnutím) chybí dostatečný právní základ, nicméně není důvodu, proč by se uvedené principy nemohly s řádným odůvodněním všech souvislostí a sousledností aplikovat, tedy proč by správní orgán neměl při ukládání následného trestu přiblížit k trestům uloženým dříve za sbíhající se přestupky.“ I stručný odkaz na absorpční zásadu v odůvodnění celního úřadu v nynější věci v kombinaci s okolnostmi případu spočívajícími ve výši obou uložených pokut a horní hranici nejvyšší možné pokuty považoval Nejvyšší správní soud za dostatečné odůvodnění.

Ve vyloučení některých celních deliktů ze společného řízení a rozhodnutím o nich v odlišném společném řízení tak zdejší soud v nynější věci neshledal pochybení, která by odůvodňovala zrušení správních rozhodnutí. Zdejší soud tak přisvědčil příslušné kasační námitce.

IV. d) Posouzení možnosti vyjít z vyjádření řidičů a nutnosti provést navržený důkaz svědeckou výpovědí řidičů a dalších osob

Nejvyšší správní soud se vyjádřil odděleně k námitkám týkajícím se nutnosti vyslechnout navržené svědky, a to jednak ve vztahu k čl. 361 odst. 2 nařízení č. 2454/93 a jednak k § 299 odst. 5 písm. b) celního zákona vzhledem k odlišným okolnostem vztahujícím se k dané problematice.

Krajský soud se ve svém rozsudku zabýval hodnocením, zda došlo k pochybení ze strany celních orgánů ve vztahu k výrokům VI. až XI. prvostupňového rozhodnutí, kde se pojednávalo o tom, že žalobce nepředložil zboží propuštěné do vnějšího tranzitu Společenství ve stanovené lhůtě celnímu úřadu určení. Žalobce se v dané souvislosti dovolával čl. 361 odst. 2 nařízení č. 2454/93. Dle tohoto ustanovení: „Je-li zboží předloženo celnímu úřadu určení po uplynutí lhůty stanovené celním úřadem odeslání a je-li její nedodržení způsobeno okolnostmi, které jsou celnímu úřadu určení uspokojivě vysvětleny a které nelze přičítat dopravci ani hlavnímu povinnému, má se za to, že hlavní povinný lhůtu dodržel.“ Žalobce před celním ředitelstvím navrhl výslech řidičů, kteří se účastnili přepravy, dopravců a příjemců zboží, kteří měli dle žalobce potvrdit, že nedodržení lhůty bylo způsobeno okolnostmi, které nelze přičítat ani dopravci ani žalobci jako hlavnímu povinnému.

Krajský soud uvedl, že celní ředitelství pochybilo ve zdůvodnění toho, proč neprovedlo žalobcem navržený výslech řidičů, dopravců či příjemců zboží. Jako důvod neprovedení navržených výslechů bylo v rozhodnutí o odvolání uvedeno, že celní úřad shromáždil dostatek podkladů objasňujících stav věci bez důvodných pochybností. Dále pak dle celního ředitelství se žalobce

omezil jen na obecné konstatování o existenci okolností svědčících v jeho prospěch, aniž by konkrétně uvedl, v čem tyto okolnosti měly spočívat. Krajský soud uvedl, že celní orgány použily záznamy o vysvětlení řidičů, kteří se účastnili přepravy, u pořízení těchto záznamů však žalobce nebyl, současně však odmítly provést výslechy těchto svědků. Krajský soud dospěl k závěru, že navrhl-li žalobce důkazní návrh k prokázání liberačních důvodů dle čl. 361 odst. 2 nařízení č. 2454/93, měly správní orgány tento důkaz provést, nebo sdělit, že daný důkazní návrh není způsobit osvědčit rozhodné skutečnosti.

Nejvyšší správní soud kasační námitce směřující proti zmíněnému hodnocení krajského soudu částečně přisvědčil. Žalobce v odvolání tvrdil, že „bylo zboží sice předloženo po uplynutí lhůty stanovené celním úřadem odesláním (vždy jen nepatrné opoždění), ale její nedodržení bylo způsobeno okolnostmi, které nelze přičítat dopravci ani odvolateli jako hlavnímu povinnému.“ K vysvětlení těchto okolností navrhl žalobce výslech řidičů, dopravců a příjemců zboží. Zdejší soud se ztotožnil s celním ředitelstvím v tom, že z daného důkazního návrhu není patrné, o jaké konkrétní okolnosti mělo jít. Ve skutečnosti šlo o pouhou parafrázi obecného textu nařízení, který může být naplněn rozličnými důvody (např. zemětřesení, stávkový, povodňový, trestný čin atd.). Tvrdil-li žalobce, že nastaly okolnosti, které nelze přičítat ani jemu ani dopravci a které způsobily nedodržení lhůty, měl specifikovat, o které konkrétní okolnosti šlo. Po žalobci je možno žádat, aby formuloval své tvrzení, k němuž nabízí důkazní návrh, natolik určitě, aby správnímu orgánu umožnil zhodnocení, zda takové tvrzení, bylo-li by dokázáno, má v řízení význam či zda navržený důkaz je schopen tvrzení dokázat, tj. zda má vůbec význam navržený důkaz provádět. To však ve vztahu k žalobcovým tvrzením nebylo možno. Při neznalosti toho, jaké konkrétní skutečnosti měly naplnit žalobcem zmíněné okolnosti, nebylo vůbec možno zhodnotit, zda by výpověď navržených svědků mohla mít vůči takovým skutečnostem vypovídací hodnotu. Stejně tak nebylo možno vůbec posoudit, zda by konkrétní důvod zmeškání lhůty spadl pod vymezení čl. 361 odst. 2 zmíněného nařízení, když žalobce ani nepřiblížil, co jím mělo být. To vše platí zejména za situace, kdy mají být dle daného článku nařízení okolnosti ze strany hlavního povinného uspokojivě vysvětleny, což přímo vyžaduje dostatečnou procesní aktivitu hlavního povinného, čímž je částečně modifikována vyšetřovací zásada.

Již ve výše zmíněném rozsudku ze dne 19. 6. 2012, č. j. 7 Afs 17/2012 - 40, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že tvrzení o vyšší moci nebo nehodě [tj. obecná parafráze zákonného důvodu neuložení sankce dle § 299 odst. 5 písm. b) celního zákona, o který tehdy šlo, bez bližší konkretizace konkrétní skutečností vyšší moc nebo nehodu naplňující] byla zcela nedostatečná jako skutkové tvrzení, k němuž byla navržena svědecká výpověď. V nynější věci jde přitom o obdobně nekonkrétní tvrzení. Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že celní ředitelství nebylo povinno v dané věci provádět navržené výslechy svědků, když nebylo zřejmé, jaké konkrétní tvrzení by jimi mělo být prokázáno a zda by vůbec mělo v řízení význam. Hodnocení celního ředitelství o nekonkrétnosti tvrzení, která měla být předmětem dokazování, tak dle Nejvyššího správního soudu obstálo a samo o sobě bylo schopno dostatečně odůvodnit, proč nebyl navržený výslech proveden, v čemž se zdejší soud neztotožnil s krajským soudem.

Nejvyšší správní soud považuje za vhodné se v dané souvislosti krátce vyjádřit k vysvětlením řidičů a dopravce dle § 30 celního zákona. Krajskému soudu bylo nutno přisvědčit v tom, že nebylo možno vyjít (v případě výroků VII., VIII., IX. a XI.) z vysvětlení řidičů podaných dle § 30 celního zákona, kterým nebyl žalobce přítomen, a z vysvětlení dopravce. Z těchto vysvětlení vyplynulo, že ke zpoždění došlo z důvodu nakládky kontejneru, resp. v souvislosti s možnou chybou mezi řidičem a dispečerem. Již v minulosti se Nejvyšší správní soud vyslovil k nemožnosti použití podobných vysvětlení jako důkazního prostředku v řízení (srov. zejména výše zmíněný rozsudek ze dne 19. 6. 2012, č. j. 7 Afs 17/2012 - 40, na který lze v podrobnostech odkázat). Vysvětlení totiž bylo poskytnuto před zahájením řízení o předmětných celních deliktech, žalobce nebyl přítomen podání těchto vysvětlení, nemohl tak osobám podávajícím vysvětlení klást

pokračování

otázky. Protokol o vysvětlení tak mohl celnímu úřadu sloužit ke zvážení, zda je třeba řízení zahájit, či jako interní indicie pro správní orgán, k jakým skutečnostem se daná osoba může vyjádřit jako svědek, nikoli však jako důkaz v řízení. V řízení však nebylo možno informace zjištěné z vysvětlení použít při popisu skutkového stavu. Byť tedy celní orgány pochybily, pokud v řízení poukazovaly na obsah těchto vysvětlení, nemohla tato skutečnost nic změnit na skutečnosti, že pro nekonkrétnost žalobcových tvrzení o „okolnostech, které nelze přičítat dopravci ani žalobci jako hlavnímu povinnému“ nebylo třeba výslech provést. Bylo totiž v první řadě na žalobci, aby ve svých tvrzeních nedodržení lhůty *uspokojivě* vysvětlil dle čl. 361 odst. 2 nařízení č. 2454/93 ve vztahu ke konkrétnímu důvodu nedodržení lhůty. Pokud by se tak stalo nebo pokud by měl správní orgán z podaných vysvětlení indicie, že takové okolnosti existují (což se v nynější věc nestalo), byl by povinen navržený důkaz provést.

V kasační stížnosti bylo ve vztahu k 361 odst. 2 nařízení č. 2454/93 namítnuto, že okolnosti nedodržení lhůty musí být *uspokojivě* vysvětleny *celnímu úřadu určení*. Celní úřad Domažlice, který byl dle § 304 odst. 1 celního zákona příslušný k projednání celních deliktů, nebyl v dané věci celním úřadem určení (tím byl Celní úřad Ústí nad Orlicí, Celní úřad Brno a Celní úřad Zlín). Dle argumentace v kasační stížnosti je tak podstatné pro aplikaci čl. 361 odst. 2 zmíněného nařízení, zda bylo vysvětlení poskytnuto celnímu úřadu určení, nikoli Celnímu úřadu Domažlice. Nejvyšší správní soud konstatuje, že takto formulovaná argumentace se ve správních rozhodnutích neobjevila, nebyla zde tudíž ani podkladem pro hodnocení nutnosti vyslechnout navržené svědky. Zdejší soud se proto touto argumentací nezabýval, jelikož odůvodnění správního rozhodnutí nelze doplňovat až v kasační stížnosti podané správním orgánem. Pro soudní přezkum je vždy podstatné jen to, co správní orgán skutečně ve svém rozhodnutí uvedl a vtělil tak mezi své rozhodovací důvody.

Ve vztahu k § 299 odst. 5 písm. b) celního zákona hodnotil krajský soud nutnost vyslechnout navržené svědky u té části rozhodnutí celních orgánů, která se týkala výroků XIII. a XIV. prvostupňového správního rozhodnutí. Ohledně těchto výroků celní úřad pojednával o tom, že žalobce nezajistil předložení zboží propuštěného do režimu vnějšího tranzitu Společenství v nezměněném stavu a s neporušenou celní závěrou. Dle protokolu Celního úřadu Karlovy Vary řidiči vozidel tomuto úřadu oznámili, že jim někdo odstranil lodní a celní závěru a odcizil blíže nezjištěný počet kartonů s textilním zbožím. Kontrolou bylo zjištěno chybějící množství textilního zboží. V chybějícím textilním zboží a porušené celní závěře byl spatřován celní delikt.

Žalobce se v průběhu správního řízení bránil poukazem na § 299 odst. 5 písm. b) celního zákona, dle něhož *„sankce nebude uložena, jestliže k porušení celních předpisů došlo v důsledku vyšší moci, nehody nebo jiných okolností, které nemohla dotčená osoba ovlivnit, a tyto skutečnosti byly celním orgánům prokázány.“* Celní úřad vyšel z protokolů o podaném vysvětlení sepsaných s řidiči, kteří se účastnili přepravy, a policejního záznamu o podaném vysvětlení. Žalobce nebyl přítomen žádnému z těchto vysvětlení. Celní úřad pak ohledně hodnocení výpovědí těchto řidičů dospěl k závěru, že v jednom případě bylo vozidlo ponecháno po určitou dobu na okraji města bez jakéhokoli dozoru a řidič v kabině vozidla spal, v druhém případě, že bylo vyvráceno řidičovo tvrzení o hlídaném parkovišti, a to na základě e-mailu vedoucího útvaru realit a služeb společnosti Autobusy Karlovy Vary. Celní úřad pak shledal, že k porušení celních předpisů nedošlo v důsledku okolností, které by nemohla dotčená osoba ovlivnit.

Ve vztahu k § 295 odst. 5 písm. b) celního zákona žalobce ve vyjádření ze dne 27. 4. 2010 před celním úřadem uvedl, že prostorové závěry z kontejneru neodstranil a část zboží celnímu dohledu neodňal účastník či dopravce a nebylo tak činěno ani s jejich vědomím či na jejich příkaz. Dále uvedl, že celní úřad nebyl schopen po několik dní zásilku odbavit a ukončit režim tranzit.

Vozidlo s kontejnerem, v němž se pod celní a lodní závěrou zboží nacházelo, bylo na hlídaném parkovišti a k jeho ochraně před krádeží bylo učiněno vše, co lze rozumně požadovat. Žalobce pak navrhl k daným skutečnostem výsledkům řízení řídicích daných vozidel a vyčkat výsledků šetření Policie České republiky. Navržený výsledek nebyl nikdy uskutečněn.

Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že výpověď řidičů byla pro posuzování aplikace § 299 odst. 5 písm. b) celního zákona v nynější věci zásadní, o čemž svědčilo i odůvodnění celního úřadu. Žalobce nebyl přítomen vysvětlení podaných řidičů. Zdejší soud přitom zdůrazňuje, že žalobce uvedl, co konkrétně jejich výpověďmi chtěl prokázat. Tím, že žalobci nebylo umožněno se výsledku svědků účastnit a klást jim otázky, byl zbaven možnosti prostřednictvím těchto svědků osvětlit ty skutečnosti, které dle jeho názoru vedou k závěru, že bylo učiněno vše, co bylo možno rozumně požadovat k zabránění krádeži. Žalobci nebylo umožněno, aby se v návaznosti na jeho dotazy řidiči vyjádřili i k těm otázkám, které žalobce považoval za zásadní, tím bylo řízení před celním úřadem zatíženo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost, jelikož porušení procesních práv žalobce se mohlo projevit v tom, zda byl řádně zjištěn skutkový stav věci. V této části tak byla kasační námitka nedůvodná.

V. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud v rozsudku krajského soudu shledal pochybení, pro která nemůže obstát. Kasační stížnost je proto důvodná a zdejší soud napadený rozsudek krajského soudu dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, ve kterém je krajský soud vázán závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v souladu s § 110 odst. 3, větou první, s. ř. s. ve svém novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 13. února 2014

JUDr. Radan Malík
předseda senátu