



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně zpravodajky Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobkyně: **SCONTO, s.r.o.**, IČO: 28830211, sídlem Mánesova 1277/5, Hradec Králové, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 2. 2019, č. j. 8459/2019-900000-311, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2020, č. j. 10 Af 20/2019 - 140,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2020, č. j. 10 Af 20/2019 - 140, **se ruší** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně podala dne 24. 9. 2012 celní prohlášení (JSD č. 12CZ1703001JWKVYS0) na propuštění zboží, u něhož deklarovala tchajwanský původ (železný a ocelový spojovací materiál). Příslušný celní úřad toto celní prohlášení téhož dne přijal, rozhodl o propuštění zboží do navrhovaného režimu a vyměřil clo.

[2] Celní úřad pro Královéhradecký kraj (dále též „celní úřad KHK“) provedl u žalobkyně v letech 2013 až 2015 kontrolu po propuštění zboží a zahájil doměřovací řízení mimo jiné ohledně celního prohlášení popsaného výše. Toto řízení dne 20. 3. 2015 zastavil s tím, že neshledal pochybení v deklarovaných údajích, a téhož dne také ukončil probíhající kontrolu. V letech 2017 až 2018 provedl tentýž celní úřad na základě nových podkladů obdržených od Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) opakovanou kontrolu po propuštění zboží, jejímž předmětem bylo rovněž celní prohlášení označené výše. V rámci této kontroly celní úřad zjistil, že propuštěné zboží (železný a ocelový spojovací materiál) nepochází z Tchaj-wanu, nýbrž z Číny, a tedy navíc podléhalo antidumpingovému clu. Celní úřad na základě učiněných

zjištění vydal dodatečný platební výměr a žalobkyni doměřil clo ve výši 1 149 896 Kč. K odvolání žalobkyně žalovaný změnil výrok dodatečného platebního výměru; změna spočívala toliko v jeho formální úpravě. V rozhodnutí o odvolání se žalovaný zabýval také otázkou, zda nejsou naplněny podmínky pro nezaúčtování cla z důvodu „chyby celních orgánů“ ve smyslu čl. 220 odst. 2 písm. b) nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství (dále jen „starý celní kodex“), přičemž dospěl k závěru, že nikoli, neboť celní orgány se v daném případě chyby nedopustily.

[3] Před vydáním rozhodnutí žalovaného o odvolání proti dodatečnému platebnímu výměru požádala žalobkyně o prominutí cla, a to samostatnou žádostí. Místně příslušným k projednání této žádosti byl Celní úřad pro hlavní město Prahu (dále též „celní úřad HMP“), který rozhodnutím ze dne 19. 7. 2018, č. j. 56512-9/2018-510000-11, žádosti žalobkyně nevyhověl (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Odvolání žalobkyně směřující proti tomuto rozhodnutí žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku jako nedůvodné zamítl a prvostupňové rozhodnutí celního úřadu potvrdil. Řízení v obou stupních celní orgány vedly již podle čl. 121 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013, kterým se stanoví celní kodex Unie (dále jen „nový celní kodex“), přičemž žalobkyně v žádosti výslovně uplatnila jako důvod pro prominutí cla „chybu na straně příslušných orgánů“ ve smyslu čl. 116 odst. 1 písm. c) ve spojení s čl. 119 nového celního kodexu.

[4] Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí vysvětlil postupnou aplikaci starého a nového celního kodexu v jím vedených (skutkově souvisejících) správních řízeních tak, že v mezidobí mezi propuštěním zboží do volného oběhu v roce 2012 a zahájením opakované kontroly po propuštění zboží v roce 2017 (resp. mezi vydáním dodatečného platebního výměru a podáním žádosti o prominutí cla v roce 2018) došlo k zásadní změně právních předpisů, kdy byl starý celní kodex nahrazen kodexem novým. V samotném doměřovacím řízení tak celní úřad musel částku cla stanovit na základě pravidel účinných v okamžiku vzniku celního dluhu (čl. 85 odst. 1 nového celního kodexu), tedy v okamžiku přijetí celního prohlášení v září roku 2012 (čl. 201 odst. 2 starého celního kodexu), a proto postupoval ještě dle starého celního kodexu a dalších souvisejících nařízení. Dle starého celního kodexu se otázka možné liberace (upuštění od zaúčtování/doměření cla) z důvodu chyby na straně celních orgánů zkoumala přímo v průběhu doměřovacího řízení (čl. 220 odst. 2 starého celního kodexu), a proto se jí při doměření cla zabýval jak celní úřad KHK, tak žalovaný, přičemž oba chybu celních orgánů vyloučili. Naopak řízení o prominutí cla jako samostatné autonomní správní řízení vedl celní úřad HMP a žalovaný již dle nového celního kodexu s odůvodněním, že prominutí cla je institutem procesní povahy a procesní předpisy jsou na všechna probíhající řízení aplikovatelné od okamžiku účinnosti nové právní úpravy. Žalovaný se v odůvodnění rozhodnutí o odvolání obsáhle vypořádal s nenaplněním podmínek pro prominutí cla z důvodu chyby na straně celních orgánů, kterou jako důvod pro prominutí cla uplatňovala žalobkyně v žádosti (str. 12 až 23 rozhodnutí). Existenci chyby z pohledu naplnění jejích znaků dle čl. 119 nového celního kodexu však neshledal. Dále se *ex officio* (čl. 121 odst. 2 nového celního kodexu) zabýval také dalšími možnými důvody pro prominutí cla, jejichž naplnění v uvedené věci rovněž neshledal (str. 23 až 27 rozhodnutí).

[5] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou, v níž předeštlou podrobnou argumentaci, proč v jejím případě byly podmínky pro prominutí cla naplněny. Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) podané žalobě v záhlaví označeným rozsudkem vyhověl. Aniž však věcně posuzoval naplnění podmínek pro prominutí cla, rozhodnutí žalovaného zrušil pro nezákonnost z důvodu aplikace nesprávné právní úpravy na řešenou právní otázku.

pokračování

[6] Městský soud na základě provedené analýzy relevantní právní úpravy a judikatury Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) dospěl k závěru, že přestože prominutí cla lze označit za institut procesní, samotné podmínky pro prominutí mají hmotněprávní povahu. Proto měl celní úřad HMP i žalovaný při posuzování případné chyby na straně celních orgánů vycházet ze starého celního kodexu [čl. 220 odst. 2 písm. b)], nikoli z nového celního kodexu (čl. 119). Protože však otázka možné liberace z důvodu chyby na straně celních orgánů byla k námitkám žalobkyně zkoumána z pohledu čl. 220 odst. 2 písm. b) starého celního kodexu již v průběhu doměřovacího řízení, postrádal městský soud v žalobou napadeném rozhodnutí o odvolání také úvahu žalovaného, zda lze o obdobné námitce rozhodovat znovu v řízení o prominutí cla. Městský soud měl za to, že o týchž skutkových a právních otázkách by mělo probíhat pouze jediné řízení (s poukazem na existenci překážky litispendence).

[7] Při úvahách o důsledcích plynoucích z použití nesprávného právního předpisu žalovaným městský soud vycházel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 - 87, č. 1926/2009 Sb. NSS. Navzdory tomu, že městský soud shledal výraznou obsahovou podobnost hmotněprávní definice „chyby na straně celních orgánů“, obsažené ve starém i novém celním kodexu, nepřistoupil k vlastnímu posouzení věci samé, nýbrž rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Poukázal na skutečnost, že v souzeném případě nelze vyloučit, že by pro žalobkyni či žalovaného mohlo mít posouzení sporných otázek přímo soudem nepříznivé právní důsledky. Městský soud proto nepostupoval tak, že by sám věcně posoudil spornou právní otázku; za hlavní důvod nemožnosti vlastního přezkumu pokládal existenci několika souvisejících (souběžně vedených) soudních řízení – konkrétně řízení o žalobě proti rozhodnutí ve věci samotného doměření cla a rovněž řízení ve věci nezákonného zásahu spočívajícího v zahájení a vedení opakované kontroly po propuštění zboží, která vedla k doměření cla. Městský soud měl za to, že v situaci, kdy naplnění podmínek pro liberaci od celní povinnosti doposud neposoudily správní soudy v rámci přezkumu samotného doměření cla, není žádoucí, aby totožnou právní otázku řešil městský soud v řízení o prominutí cla, které *cum grano salis* označil za mimořádný opravný prostředek.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[8] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti v záhlaví označenému rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž se předně ztotožnil se závěrem městského soudu, že při zvažování hmotněprávních podmínek pro prominutí cla měla být v daném případě použita úprava starého celního kodexu, nikoli nového celního kodexu, který v řízení původně aplikoval. Byl však přesvědčen, že městský soud se přesto měl případem zabývat věcně, neboť v intencích závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, vyslovených v usnesení č. j. 8 Afs 51/2007 - 87, nebylo třeba správní řízení ani správní spis nijak doplňovat. Dle stěžovatelova názoru je právní úprava podmínek pro prominutí či vrácení cla z důvodu žalobkyní namítané chyby na straně celních orgánů dle nového celního kodexu (čl. 119 odst. 1), z níž hmotněprávně vycházel, prakticky totožná s právní úpravou podmínek pro upuštění od dodatečného zaúčtování cla z důvodu chyby na straně celních orgánů dle starého celního kodexu [čl. 220 odst. 2 písm. b)], z níž správně hmotněprávně vycházet měl. Jediným rozdílem je výslovné zakotvení podmínky „dodržení všech ustanovení platných předpisů týkajících se celního prohlášení“ ve staré právní úpravě, která je však v nové právní úpravě implicitně obsažena v podmínce dobré víry dlužníka. Dle stěžovatele městský soud nijak nevysvětlil, proč se za těchto okolností případem nezabýval věcně, čímž způsobil nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Stěžovatel se domníval, že městský soud nesprávně aplikoval usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 51/2007 - 87, neboť měl zkoumat, zda užití nesprávného právního předpisu vedlo k dotčení práv a právem chráněných zájmů žalobkyně.

[9] Stěžovatel rovněž namítal, že je napadeným rozsudkem v dalším řízení zavázán zastavit řízení o prominutí cla pro překážku litispendence. Nesouhlasil však s tím, že by se v případě rozhodování ve věci doměření cla a ve věci prominutí cla jednalo o totožnou věc. V obou případech se jedná o zcela samostatná správní řízení, přičemž jako vysvětlující příklad zmínil právní úpravu obsaženou ve starém celním kodexu, kde se v rámci řízení o doměření cla (čl. 220) zkoumalo, zda nejsou naplněny podmínky pro upuštění od doměření/zaúčtování cla (např. právě pro chybu ze strany celních orgánů). Vedle tohoto liberačního ustanovení však starý celní kodex obsahoval rovněž čl. 236 upravující řízení o prominutí či vrácení cla pro případy, že se později zjistilo, že částka cla nebyla dlužná ze zákona nebo že byla zúčtována v rozporu s čl. 220. Vždy tedy celní orgány mohly posuzovat otázku existence chyby na své straně jak v řízení o doměření cla, tak následně opakovaně v řízení o prominutí či vrácení cla, které jim umožňovalo předchozí závěry korigovat. Postupům dle shora zmiňovaného čl. 236 starého celního kodexu dnes odpovídá čl. 116 nového celního kodexu. V řízení o prominutí či vrácení cla jsou však celní orgány navíc povinny přezkoumat důvodnost žádosti o prominutí či vrácení i ve vztahu k žadatelem nenamítaným důvodům (čl. 121 odst. 2 nového celního kodexu). Zatímco v řízení o doměření cla se řeší právní otázka existence pohledávky na cle a zákonnost jejího uložení k úhradě, v řízení o prominutí cla je jeho předmětem jiná otázka, a to zda jsou splněny podmínky pro prominutí (zpravidla pravomocně uložené) povinnosti clo uhradit. Celnímu úřadu HMP, ani žalovanému tak v projednání žádosti o prominutí cla podané žalobkyní nebránila ani překážka litispendence, ani překážka *res iudicata*.

[10] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti předně poukázala na skutečnost, že ačkoli z procesního hlediska bylo rozhodnuto v její prospěch, neboť došlo ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, ve výsledku je rozhodnutí městského soudu pro žalobkyni negativní, neboť uložil-li městský soud stěžovateli, aby řízení o žádosti o prominutí cla zastavil (pro překážku litispendence), znemožnil tím věcné vyřešení sporu. Žalobkyně tedy z tohoto důvodu pokládala vydaný rozsudek městského soudu (ve shodě se stěžovatelem) za nezákonný, neboť se proti němu nemohla přípustně bránit kasační stížností (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 5 Afs 91/2012 - 41).

[11] Žalobkyně dále provedla podrobné srovnání právní úpravy starého a nového celního kodexu. V této souvislosti připomněla, že dle nového celního kodexu je možné se dovolat dobré víry a legitimního očekávání v důsledku chyby celních orgánů toliko prostřednictvím samostatné žádosti o prominutí či vrácení cla (čl. 119). Dle starého celního kodexu pak bylo možno se téhož dovolat pomocí dvou procesních institutů – již v samotném řízení o doměření cla [čl. 220 odst. 2 písm. b)] a následně ještě prostřednictvím samostatné žádosti o prominutí či vrácení cla (čl. 236), a to ve lhůtě tří let.

[12] Názor městského soudu, že její dobrá víra může být posouzena pouze jednou, pokládala žalobkyně za mylný, a tedy ani nesouhlasila s tím, že by v daném případě věcnému přezkumu bránila překážka litispendence. Žalobkyně nepochybovala o tom, že byla oprávněna podat žádost o prominutí cla dle čl. 119 nového celního kodexu, která měla být celními orgány řádně posouzena. Pokud by už měla být možnost dvojího posouzení její dobré víry řešena, mělo být spíše zvažováno, zda žalobkyně mohla dobrou víru uplatňovat vedle žádosti o prominutí cla rovněž v samotném doměřovacím řízení vedeném podle starého celního kodexu.

[13] Žalobkyně nesdílela ani názor městského soudu, že by bylo na závadu, aby o žalobě ve věci žádosti o prominutí cla bylo rozhodnuto dříve, než jiný správní soud věcně posoudí otázku, zda clo vůbec mělo být žalobkyni doměřeno. Taktéž upozornila, že žádost o prominutí cla byla nucena podat ještě před soudním dořešením zákonnosti samotného doměření cla,

pokračování

neboť tříletá lhůta pro její podání se podáním žaloby proti dodatečnému platebnímu výměru nestaví (čl. 121 odst. 3 nového celního kodexu).

[14] Žalobkyně se domnívala, že vzhledem ke komplexnosti právní úpravy obsažené v čl. 116 až čl. 121 nového celního kodexu měla být v řízení o prominutí cla použita nejen nová procesní pravidla, ale rovněž nová hmotněprávní pravidla (obsažená v čl. 119 nového celního kodexu), neboť společně tvoří jeden nedělitelný celek. Pro případ, že by Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že se měla použít hmotněprávní pravidla starého celního kodexu (jak dovodil městský soud), uvedla, že tato pravidla by měla být aplikována v rámci řízení o prominutí cla vedeného procesně dle nového celního kodexu. Žalobkyně vyslovila souhlas s názorem stěžovatele, že městský soud měl o věci rozhodnout věcně, a to vzhledem k totožnosti staré i nové právní úpravy rozhodných hmotněprávních podmínek.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Důvody kasační stížnosti, jak je stěžovatel obsahově vymezil, se opírají o § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“), tj. o nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku městského soudu.

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

[17] Dříve, než Nejvyšší správní soud přistoupil k vlastnímu přezkumu napadeného rozsudku, zabýval se stěžovatelem namítanou nepřezkoumatelností, neboť případná nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) je vadou natolik závažnou, ke které je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud zároveň podotýká, že s tímto kasačním důvodem je nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními orgány uchopen a s konečnou platností vyřešen. To není v zájmu ani účastníků řízení, ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy (k tomu shodně srovnej již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. dubna 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25).

[18] V případě namítané nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů Nejvyšší správní soud obecně posuzuje, zda se krajský (zde městský) soud vypořádal se všemi v žalobě uplatněnými námitkami a zda srozumitelným způsobem uvedl, jaké skutečnosti vzal ve svém rozhodování za prokázané, kterým nepřisvědčil, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden, o jaké důkazy opřel svá skutková zjištění a které důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí. Pokud se jedná o nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost, Nejvyšší správní soud posuzuje, zda není výrok rozsudku vnitřně rozporný, zda odůvodnění rozhodnutí není vystavěno na vnitřně rozporných právních hodnoceních, zda je zřejmé, podle jakých právních předpisů soud posuzoval zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí a zda lze z rozsudku zjistit, jakým právním názorem je správní orgán v dalším řízení vázán.

[19] Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu nepřezkoumatelným neshledal. Městský soud v rozsudku vysvětlil důvody, které jej vedly ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí stěžovatele. Uplatněnými žalobními námitkami se věcně nezabýval, neboť měl za to, že existuje jiný důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí stěžovatele (viz dále). Z odůvodnění rozsudku je také zřejmý právní názor, jímž soud stěžovatele v dalším řízení zavázal (bod 72. odůvodnění rozsudku). Namítal-li stěžovatel, že městský soud nevysvětlil, proč se případem věcně nezabýval a proč žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro aplikaci

nesprávného právního předpisu, je Nejvyšší správní soud toho názoru, že městský soud přezkoumatelné vysvětlení podal (pod body 64. až 71. odůvodnění rozsudku). Nejvyšší správní soud tak mohl přistoupit k věcnému přezkumu závěrů, k nimž městský soud v napadeném rozsudku dospěl.

[20] Stěžovatel městskému soudu vytýká nesprávné právní posouzení věci stran důsledků toho, že v předchozím řízení aplikoval na věc nesprávnou hmotněprávní úpravu definující „chyby na straně celních orgánů“, když pro projednávaný případ byla rozhodná právní úprava obsažená ve starém celním kodexu, nikoli právní úprava obsažená v celním kodexu novém.

[21] Podle čl. 220 odst. 2 písm. b) první pododstavec starého celního kodexu se neprovede dodatečné zaúčtování cla, pokud částka cla dlužného ze zákona nebyla zaúčtována následkem chyby ze strany celních orgánů, kterou nemohla osoba povinná zaplatit clo rozumným způsobem zjistit, a pokud tato osoba jednala v dobré víře a dodržela všechna ustanovení platných předpisů týkající se celního prohlášení (pozn.: zvýraznění podtržením - i dále v textu - doplnil Nejvyšší správní soud).

[22] Podle čl. 119 odst. 1 nového celního kodexu v případech jiných než těch, které jsou uvedeny v čl. 116 odst. 1 druhém pododstavci a v článcích 117, 118 a 120, se částka dovozního nebo vývozního cla vrátí nebo promine, pokud byla v důsledku chyby příslušných orgánů původně oznámená částka odpovídající celnímu dluhu nižší, než je splatná částka, jsou-li splněny tyto podmínky: a) dlužník tuto chybu nemohl přiměřeným způsobem zjistit; a b) dlužník jednal v dobré víře.

[23] V usnesení ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 - 87, č. 1926/2009 Sb. NSS, na které ve svých písemných podáních odkazují jak účastníci řízení, tak městský soud, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu s ohledem na zásadu *iura novit curia* (soud zná právo) vyložil, že jednotlivými žalobními body podávaných žalob jsou vždy pokryty rovněž právní úvahy o výběru a výkladu rozhodného právního předpisu: „V případě, že přezkoumný soud zjistí, že na projednávanou věc byl použit nesprávný právní předpis, musí proto uvážit, zda takové pochybení mělo nějaké důsledky, a pokud ano, jaké.“ Dle rozšířeného senátu tak krajský soud může doplňovat řízení a s konečnou platností posoudit sporné otázky jen tehdy, zůstává-li program sporu v řízení jím vedeném v podstatných ohledech v mezích vytyčených řízením před správními orgány. Za těchto podmínek je aktivní role soudu žádoucí, neboť napomáhá rychlosti a hospodárnosti řízení, aniž by snižovala kvalitu přezkumu sporných otázek [bod 25]. Zásadní je pak shrnutí, které rozšířený senát provedl v publikované právní větě: „Soud ve správním soudnictví vždy v posuzované věci zkoumá, zda právní předpis nebo jeho ustanovení, která byla použita, na věc skutečně dopadají. Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž.“ Citovaná právní věta zobecňuje úvahy rozšířeného senátu obsažené v odůvodnění usnesení, z nichž vyplývá, že došlo-li při řešení rozhodné právní otázky k použití nesprávného právního předpisu, bude pravidlem napadené rozhodnutí zrušit. Výjimku z tohoto pravidla však představují situace, kdy půjde o takovou skutkovou či právní otázku, u níž soud bude moci „bez rozsáhlejšího doplňování řízení s jistotou usoudit, že použití nesprávného právního předpisu při jejím posouzení nemohlo mít ze žádných hledisek, která mohou být pro dotčené osoby či orgány významná, vliv na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí, a u níž bude možno rozumně předpokládat, že ani v budoucnu samotný fakt použití nesprávného právního předpisu nebude mít pro tyto osoby, resp. orgány nepříznivé právní důsledky“ [bod 26].

[24] Z hlediska posouzení důvodnosti podané kasační stížnosti tak bylo v nyní souzené věci rozhodné, zda skutečnost, že celní orgány na věc aplikovaly nesprávnou právní úpravu (která na věc nedopadala), měla vést bez dalšího ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí

pokračování

stěžovatele; nebo měl městský soud i přes tuto skutečnost přistoupit k věcnému posouzení žalobních námitek, poněvadž v intencích shora citovaných závěrů rozšířeného senátu by při užití odpovídajícího práva (správné právní úpravy) byl výsledek řízení totožný.

[25] Nejvyšší správní soud se v souzeném případě ztotožňuje s názorem stěžovatele, že hmotněprávní úprava podmínek liberace z důvodu chyby na straně celních orgánů je fakticky totožná ve starém [čl. 220 odst. 2 písm. b)] i v novém celním kodexu (čl. 119). Jak je patrné z citací výše, znění obou ustanovení celních kodexů jsou velmi podobná. Oba právní předpisy stanovují stejné hmotněprávní podmínky liberace od celní povinnosti (liší se jen procedura jejich uplatňování), jimiž jsou chyba na straně příslušných celních orgánů, kterou nemohl dlužník/povinná osoba přiměřeným způsobem zjistit, a dobrá víra dlužníka/povinné osoby, zahrnující rovněž dodržení všech platných předpisů týkajících se celního prohlášení, jak výslovně zdůrazňoval starý celní kodex. Z pohledu Nejvyššího správního soudu tedy před městským soudem nevyvstala potřeba žádného „rozsáhlejšího doplňování řízení“, která by ospravedlňovala zrušení žalobou napadeného rozhodnutí stěžovatele výhradně z důvodu užití nesprávné právní úpravy. Aplikace starého i nového celního kodexu na rozhodnou otázku by v daném případě vedla ke stejným výsledkům, a městský soud proto měl námitky žalobkyně stran tvrzeného naplnění podmínek pro prominutí cla posoudit věcně.

[26] Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že městský soud, který v odůvodnění rozsudku argumentoval bodem [26] citovaného usnesení rozšířeného senátu, provedl nesprávný výklad výjimek z pravidla zrušit rozhodnutí správního orgánu z důvodu aplikace nesprávného právního předpisu. „Hlediska významná pro dotčené osoby či orgány“, či „nepříznivé právní důsledky užití nesprávného právního předpisu“ (jako důvody uváděné rozšířeným senátem pro zrušení rozhodnutí bez dalšího) nelze spatřovat v existenci souvisejících soudních řízení, v nichž jsou přezkoumávána předcházející správní rozhodnutí (doměření cla), či postupy veřejné správy (celní kontrola). Městský soud formálně zrušil žalobou napadené rozhodnutí stěžovatele z důvodu aplikace nesprávné právní úpravy, avšak důvody, kterými toto rozhodnutí materiálně podepřel, nesouvisí s podobností či rozdílností staré a nové právní úpravy, nýbrž s procesní situací, kdy jsou mezi žalobkyní a stěžovatelem vedeny další spory o zákonnost vydaných správních rozhodnutí a zákonnost zásahu v podobě opakovaně provedené celní kontroly. Tyto okolnosti však nejsou a nemohou být důvodem pro zrušení stěžovatelova rozhodnutí z důvodů aplikace nesprávné právní úpravy. V této souvislosti Nejvyšší správní soud na okraj poznamenává, že posouzení (ne)vhodnosti dřívějšího či pozdějšího ukončení jednotlivých soudních řízení mohl městský soud učinit v rámci úvah nad případným přerušením soudního řízení dle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s., nikoli však při úvahách o tom, zda by výsledek řízení byl týž při užití správné právní úpravy oproti právní úpravě nesprávné. Z uvedených důvodů proto nemůže rozsudek městského soudu obstát.

[27] Ke kasační námitce stěžovatele směřující proti úvahám městského soudu stran možné existence překážky litispendence Nejvyšší správní soud úvodem poznamenává, že městský soud stěžovatele nezavázal zastavit řízení o prominutí cla z důvodů překážky litispendence, jak se mylně domnívají stěžovatel i žalobkyně. Takový závěr nelze dovodit ani z bodu 63 odůvodnění napadeného rozsudku, ani z bodu 72, v němž městský soud provedl závěrečné shrnutí a zavázal stěžovatele, aby se otázkou možné překážky litispendence (resp. v době vydání rozsudku s otázkou možné překážky *res administrata*) „vypořádal“. Městský soud tedy stěžovateli poskytl procesní prostor pro vypořádání této otázky v dalším řízení.

[28] Nad rámec rozhodovacích důvodů nicméně Nejvyšší správní soud přisvědčuje názoru stěžovatele, že v případech rozhodování ve věci doměření cla a ve věci prominutí cla se nejedná o totožnou věc, nýbrž o samostatné typy správních řízení předvídané právní úpravou. V řízení

o doměření cla se řeší právní otázka existence pohledávky na cle a zákonnost jejího uložení k úhradě; předmětem řízení o prominutí cla je řešení otázky, zda jsou splněny podmínky pro prominutí (zpravidla pravomocně uložené) povinnosti clo uhradit. Na samostatnosti obou typů správního řízení nemění nic ani jejich skutková provázanost, ani skutečnost, že s ohledem na intertemporální specifika souzeného případu je v obou těchto řízeních celními orgány řešena stejná předběžná otázka existence chyby na straně celních orgánů. Jak v této souvislosti správně poukázal stěžovatel, ačkoli takové situace za účinnosti nového celního kodexu již nastávat nebudou (neboť liberace v doměřovací fázi již z tohoto důvodu nebude možná), v minulosti za účinnosti starého celního kodexu takové situace nastat mohly a bezpochyby nastávaly. Za zásadní lze v souzené věci považovat také dopady čl. 121 odst. 2 nového celního kodexu, z něhož plyne povinnost stěžovatele (resp. celního úřadu) přezkoumat v řízení o prominutí či vrácení cla důvodnost žádosti žalobkyně nejen z pohledu možné chyby na straně celních orgánů, ale rovněž ve vztahu k ostatním zákonem předvídaným, byť v souzené věci žalobkyně nenamítaným, důvodům. Již jen z tohoto důvodu nemohlo být v nyní projednávaném případě řízení o prominutí cla zastaveno pro překážku věci rozhodnuté. Nejvyšší správní soud k uvedené kasační námitce shrnuje, že překážka litispendence, ani překážka věci rozhodnuté nejsou v souzené věci dány. Existenci chyby na straně celních orgánů si jako předběžnou otázku tyto orgány posuzují v obou typech řízení samostatně a z procesního hlediska nelze vyloučit ani výjimečné situace, že celní orgány (či následně správní soudy) dojdou při jejím posuzování k rozdílným závěrům, byť vycházejí ze stejných skutkových okolností a stejné právní úpravy.

[29] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že městský soud pochybil, pokud v souladu s judikaturou rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu nepřistoupil k věcnému posouzení žaloby a v ní uplatněných námitek stran existence chyby na straně celních orgánů, a to dle rozhodné právní úpravy, což by mu zároveň umožnilo posoudit, zda žalobou napadené rozhodnutí stěžovatele ob stojí či nikoli. Přestože celní orgány (stejně jako v řízení doměřovacím) opětovně jako předběžnou otázku hodnotily naplnění znaků „chyby na straně celních orgánů“, nezaložila tato okolnost překážku věci rozhodnuté pro řízení o prominutí cla.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Na základě výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto ve smyslu § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je městský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku, a tedy věcně posoudí podanou žalobu a rozhodne o tom, zda je či není důvodná.

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

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

V Brně dne 10. prosince 2020

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu