

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD – K NEPUBLIKACI PRÁVA SPOLEČENSTVÍ PŘIHLÍŽÍ SOUD Z ÚŘEDNÍ POVINNOSTI

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2008, čj. 1 Afs 21/2008 – 109 (*TV Products CZ, s. r. o., proti Celní ředitelství České Budějovice*), zatím nepublikováno, přístupné na www.nssoud.cz.

Fyzickým ani právnických osobám v České republice nelze ukládat povinnosti na základě nařízení jakožto sekundárního pramene práva Společenství, dokud takové nařízení nebylo řádně publikováno v českém jazyce, a pokud jsou takovéto povinnosti založeny právními skutečnostmi, které se udály přede dnem řádného vyhlášení takového nařízení.

K tomu, že nařízení nebylo v českém jazyce řádně publikováno, přihlédně správní soud i bez námítky žalobce (stěžovatele).

Relevantní ustanovení:

- čl. 52 Ústavy České republiky [vyhlašování zákonů];
- čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod [ukládání poplatků pouze na základě zákona];
- § 109 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní [výjimky z vázanosti důvody kasační stížnosti]
- Akt o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyprské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky k Evropské unii a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie, publikován ve Sb. m. s. pod č. 44/2004;
- Nařízení Rady č. 1 ze dne 15. 4. 1958 o užívání jazyků v Evropském hospodářském společenství, ZV Úř. věst., kap. 1, sv. 1, s. 3;
- Nařízení Rady č. 2913/92 ze dne 12. 10. 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství, ZV Úř. věst., kap. 2, sv. 4, str. 307;
- Nařízení Komise č. 2454/93 ze dne 2. 7. 1993, kterým se provádí nařízení Rady č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství, ZV Úř. věst., kap. 2, sv. 6, s. 3;
- Nařízení Rady č. 2658/87 ze dne 23. 7. 1987 o celní a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku, ZV Úř. Věst., kap. 2, sv. 2, s. 382;

Související rozhodnutí:

- rozsudek Soudního dvora ze dne 11. 12. 2007, *Skoma Lux, s. r. o. proti Celnímu ředitelství Olomouc*, C-161/06, zatím nepublikováno;
- rozsudek Soudního dvora ze dne 22. 10. 1987, *Foto-Frost proti Hauptzollamt Lübeck-Ost*, 314/85, Recueil, s. 4199;
- rozsudek ze dne 13. 6. 2008, čj. 2 As 9/2008 – 75, www.nssoud.cz;
- rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2008, č. j. 9 As 36/2007 – 59, č. 1533/2008 Sb. NSS;
- rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2003, č. j. 7 A 146/2001 – 29, č. 2/2003 Sb. NSS.

K věci: Společnost TV Products CZ, s. r. o. (dále jen stěžovatelka) provozuje online a televizní zásilkový obchod. V měsíci květnu 2004 uskutečnila sérii dovozů zboží označeného jako „elektrické skútry“. V žádosti o propuštění zboží do celního režimu volného oběhu zařadila stěžovatelka coby celní deklarant tento typ zboží do sazební položky kombinované nomenklatury celního sazebníku 9503 80 90 001 („Ostatní hračky“).

V měsících září a října 2004 zahájil Celní úřad Praha 1 u stěžovatelky následnou kontrolu po propuštění zboží se zaměřením na správnost sazebního zařazení do kombinované nomenklatury s ohledem na výše uvedené dovozy elektrických skútrů. Konstatoval nesprávnost sazebního zařazení dováženého zboží; příslušný Celní úřad České Budějovice poté rozhodl o přeřazení do jiné položky kombinované nomenklatury, konkrétně položky 871190 00 00 („Motocykly (včetně mopedů) a jízdní kola vybavená pomocný vozíkem“).

Zároveň vydal dodatečný platební výměr cla a daně z přidaného hodnoty z dovezených skútrů.

Proti rozhodnutím celního úřadu podala stěžovatelka neúspěšná odvolání k Celnímu ředitelství České Budějovice. Stejně neúspěšné byly i správní žaloby ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích.

Proti zamítavým rozsudkům krajského soudu následně stěžovatelka brojila kasačními stížnostmi k Nejvyššímu správnímu soudu (dále jen „NSS“). Ten konstatoval, že všech dvacet kasačních stížností¹ směřuje proti rozhodnutím, která spolu skutkově souvisejí. Jednalo se o rozhodnutí týkající se stejného zboží, proti kterým stěžovatelka uplatnila totožné námitky, krajský soud své rozsudky v podstatě shodně odůvodnil a totožné jsou i důvody obsažené v kasačních stížnostech. Všechny dodatečné platební výměry se týkaly dovozu zboží uskutečněného v období počínaje vstupem České republiky do Evropského unie (dne 1. 5. 2004) a konče publikací relevantní předpisů práva Společenství ve Zvláštním vydání Úředního věstníku EU. Z tohoto důvodu NSS za aplikace § 39 odst. 1 s. ř. s. spojil všech dvacet řízení ke společnému projednání.

Z rozsudku: „Dne 11. prosince 2007 rozhodl Soudní dvůr ES věc *Skoma-Lux, s. r. o. proti Celnímu ředitelství Olomouc, C-161/06* [...] V této věci rozhodl Soudní dvůr o předběžné otázce Krajského soudu v Ostravě, týkající se aplikace Celního kodexu Společenství, a to pro období před vyhlášením tohoto kodexu v češtině.

Jak Soudní dvůr v odpovědi na předběžnou otázku českého správního soudu uvedl, již ze samotného znění čl. 254 odst. 2 ES vyplývá, že nařízení může vyvolávat právní účinky, pouze pokud bylo vyhlášeno v Úředním věstníku Evropské unie. [...] Soudní dvůr vyslovil k první otázce českého správního soudu právní názor, podle něhož článek 58 Aktu o podmínkách přistoupení brání tomu, aby povinnosti obsažené v právní úpravě Společenství, která nebyla vyhlášena v Úředním věstníku Evropské unie v jazyce nového členského státu, ačkoliv je tento jazyk jedním z úředních jazyků Unie, mohly být uloženy jednotlivcům v tomto státě, i když se tyto osoby mohly seznámit s touto právní úpravou jinými způsoby (bod 51).

*Soudní dvůr též omezil temporální dopady svého rozhodnutí o neaplikovatelnosti nepublikovaných evropských předpisů. Podle Soudního dvora totiž členské státy na základě práva Společenství nejsou povinny zpochybnit správní nebo soudní rozhodnutí přijatá na základě v domácím jazyce nepublikovaných evropských předpisů, pokud jsou takováto rozhodnutí podle příslušných vnitrostátních pravidel již konečná (bod 72; srov. však bod 73 rozhodnutí); to se ovšem netýká těch rozhodnutí, která byla k datu rozsudku ve věci *Skoma-Lux, s. r. o.*, tedy ke dni 11. prosince 2007, napadena opravným prostředkem v rámci správního nebo soudního řízení (bod 71).*

[...] Právní závěry Soudního dvora [...] lze vztáhnout též na nyní projednávanou věc, když k rozhodným právním skutečnostem ve všech věcech spojených v tomto řízení došlo v období mezi 1. květnem 2004 (vstup do Evropské unie a novelizace českého celního zákona) a 27. srpnem 2004 (datum řádného uveřejnění Celního kodexu Společenství a dalších relevantních předpisů v české verzi Zvláštního vydání Úředního věstníku) [...] Je nerozhodné, že dodatečné platební výměry celního úřadu, které byly následně napadeny před žalovaným, byly vydány již v době, kdy všechny relevantní právní předpisy byly řádně publikovány.

¹ Jednalo se o věci vedené u NSS pod sp. zn. 1 AfS 21/2008 až 1 AfS 26/2008; sp. zn. 1 AfS 41/2008 až sp. zn. 1 AfS 48/2008; sp. zn. 1 AfS 51/2008; sp. zn. 1 AfS 53/2008 až sp. zn. 1 AfS 58/2008 a sp. zn. 1 AfS 75/2008.

Počínaje 1. květnem 2004 (vstup České republiky do Evropské unie) začaly být níže uvedené evropské celní předpisy přímo účinné v českém právním řádu. Proto byla také provedena novela českého celního zákona zákonem č. 187/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů, který řadu ustanovení celního zákona [...] zrušil. [...] Český celní zákon tak přestal být samostatně aplikovatelnou normou: počínaje 1. květnem 2004 tento zákon upravuje některé právní vztahy v oblasti celnictví, pokud nejsou upraveny bezprostředně závaznými předpisy Evropských společenství (§ 1 celního zákona ve znění novely č. 187/2004 Sb.). Nikoliv náhodou se ostatně právě shora obsažně rozebíraná věc Skoma-Lux, s. r. o. týkala celního řízení v době krátce po vstupu do Evropské unie.

[...] V nyní projednávaném případě je nesporně splněna podmínka vytyčená Soudním dvorem ke zpochybnění aktů aplikace nepublikovaného evropského práva, neboť ke dni vyhlášení rozsudku ve věci Skoma-Lux, s. r. o, tedy k 11. prosinci 2007, byla všechna správní rozhodnutí napadena v rámci soudního řízení (viz bod 71 rozhodnutí Skoma-Lux, s. r. o.). Stěžovatelka nicméně nedostatek publikace evropských předpisů pro svou věc nenamítá, a naopak polemizuje s výkladem, který v této věci co se týče těchto předpisů žalovaný učinil. Základní otázkou tedy je, zda Nejvyšší správní soud má v takovémto případě ignorovat skutečnost, že právní podklad pro dodatečně vyměření cla nebyl v daných věcech dán, neboť k dovozům zboží došlo v době před 27. srpnem 2004, tedy před řádnou publikací všech relevantních evropských předpisů v českém jazyce.

Nejvyšší správní soud nejprve předesílá následující. Požadavek rovnocennosti (někdy také překládaný jako „ekvivalence“) odráží zásadu účinné ochrany práv jednotlivců v právu Společenství. Podle tohoto požadavku musí být jednotlivci garantována možnost ochrany práv, které mu přiznává právo Společenství, a to za stejných podmínek, jaké jsou uplatňovány při vynucování obdobných práv plynoucích z práva vnitrostátního [...] Pro posouzení požadavku rovnocennosti ochrany práv plynoucích z práva Společenství, především tedy judikatury Soudního dvora, a práv „čistě“ domácí povahy, je určující především postoj judikatury Nejvyššího správního soudu k dopadům nálezu, kterým Ústavní soud buď zrušil zákon pro jeho protiústavnost, resp. vyslovil protiústavnost již sice zákonodárcem derogovaného, ale na dřívější právní skutečnosti stále aplikovatelného zákona. Takovéto srovnání je na místě o to více, že Soudní dvůr ES plní ve vztahu k sekundární legislativě Společenství v podstatě vedle jiného také roli „ústavního“ soudu Společenství. Český Ústavní soud ostatně tuto roli Soudního dvora ve svém zásadním nálezu k právu Evropské unie, byť podmíněně, akceptoval (Nález Ústavního soudu ze dne 8. března 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb. - „Cukerné kvóty II“).

Nejvyšší správní soud již v jednom ze svých historicky prvých rozsudků uvedl, že „[z]ruší-li Ústavní soud některé ustanovení zákona pro jeho neústavnost, odpovídá principu oprávněného očekávání, aby soud v přezkumném řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu, které se o ně opírá. Při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí proto správní soud není vázán ustanovením takto zrušeného zákonného ustanovení, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu; v takovém případě není rozhodující, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno ještě před tím, než Ústavní soud zákonné ustanovení zrušil. Nezákonost napadeného rozhodnutí pak správní soud zpravidla shledá v rozporu s předpisem vyšší právní síly, totiž s Ústavou.“ (viz rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2003, č. j. 7 A 146/2001 - 29, publ. pod č. 2/2003 Sb. NSS).

Ve svém nedávném rozsudku pak Nejvyšší správní soud jasně uvedl, že „jakkoliv platí obecná zásada, podle níž zrušovací nálezy Ústavního soudu mají v řízení o kontrole norem účinky ex nunc a nikoliv ex tunc [...] představuje vyslovení interpretativního výroku Ústavním soudem o protiústavnosti právního předpisu překážku jeho aplikace v těch případech, kdy by ještě tato aplikace připadala v úvahu. Jinak řečeno, citovaný náleze Ústavního soudu sice nemůže vyvolat možnost opětovného otevření těch případů, které již byly pravomocně ukončeny; zároveň však platí, že právní názor v něm obsažený nelze opomenout tehdy, pakliže se jedná o řízení dosud neskončená, a to i včetně těch řízení, které dohánají u správních soudů. V těchto případech má (pouhý) interpretativní výrok Ústavního soudu pro aplikační praxi v podstatě stejný význam a smysl jako výrok, kterým se ruší právní předpis (viz rozsudek NSS ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 Afs 7/2005 - 127, obdobně též rozsudek NSS ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 Afs 174/2004 - 68, oba přístupné na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud tedy zaujal v citovaném rozsudku č. j. 5 Afs 7/2005 - 127 v podstatě obdobnou konstrukci ve vztahu k dopadům interpretativních nálezů Ústavního soudu v rámci abstraktní kontroly norem, kterou vytyčil Soudní dvůr ES ve vztahu ke svému interpretativnímu rozhodnutí v kauze Skoma-Lux, s. r. o. (Nejvyšší správní soud připomíná, že Soudní dvůr ES považuje otázku předpisů nepublikovaných v češtině nikoliv za otázku platnosti takovýchto předpisů v České republice, ale toliko otázku interpretace těchto předpisů, což má zásadní dopady zejména s ohledem na spolupráci mezi soudy členských států a Soudním dvorem, a je tím dána možnost českého soudu posoudit takovouto otázku bez toho, aby současně podával předběžnou otázku Soudnímu dvoru ve smyslu doktríny vytyčené rozhodnutím ve věci 314/85 Foto-Frost [1987] ECR 4199 - k tomu srov. také bod 33 stanoviska generální advokátky Kokott ze dne 18. září 2007 v kauze Skoma-Lux, s. r. o.).

Nutno si totiž uvědomit, že požadavek obecné dostupnosti právních předpisů a jejich publikace ve veřejné sbírce je přímo esenciálním požadavkem ústavního a právního státu (srov. v českém ústavním systému čl. 52 Ústavy). [...] Pokud tedy Soudní dvůr ES jasně vytyčil hranici, od které je nutno poskytnout ochranu subjektům proti ukládání povinností na základě nepublikovaného nařízení, není možné takovouto ochranu neposkytnout jen proto, že jednotlivec se této ochrany výslovně nedovolal, a to tím spíše, pokud by ve srovnatelné procesní situaci týkající se čistě vnitrostátního právního vztahu taková ochrana byla poskytnuta.

V jiném svém nedávném rozsudku č. j. 2 As 9/2008 – 75, ze dne 13. 6. 2008 pak Nejvyšší správní soud jasně vymezil svůj postoj k situaci, kde samotná aplikace § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. spojená s nedostatkem relevantní námitky ze strany stěžovatele (žalobce) vede k protiústavnosti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. V rozsudku č. j. 2 As 9/2008 - 75 Nejvyšší správní soud mj. uvedl, že český model správního soudnictví založený na retrospektivnosti náhledu na předchozí správní řízení a rozhodnutí musí mít svoje limity, přičemž těmi musí být chápán jakýkoliv způsob výkladu, který by vedl k protiústavnosti. Postup soudu, který by vědomě vydal protiústavní rozsudek, je v podmínkách právního státu nepřijatelný. [...]

Situace v nyní projednávané kauze je obdobná právě zmíněnému případu č. j. 2 As 9/2008 - 75. Pokud by Nejvyšší správní soud nepřihlédl k faktu, že pro vydání dodatečného platebního výměru neexistoval žádný zákonný základ (v tomto případě základ v podobě vnitrostátně přímo aplikovatelného nařízení jakožto tzv. sekundárního pramene práva Společenství), porušil by svým rozhodnutím čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, podle něhož daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona, a čl. 4 odst. 1 Listiny, podle něhož

povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. Procesní normy soudního řádu správního totiž nelze vnímat jako samoučelné, které by mohly založit překážku pro aplikaci ústavně zaručeného základního práva. Proto může Nejvyšší správní soud přímo aplikovat čl. 11 odst. 5 a čl. 4 odst. 1 Listiny i za situace, kdy stěžovatelka tuto námitku v kasační stížnosti vůbec neuplatnila.

[...] S ohledem na výše podaný požadavek rovnocennosti ochrany subjektivních práv je tedy nesporné, že Nejvyšší správní soud nemůže jen pro nedostatek relevantní námitky rozhodnout způsobem, který by ve svém důsledku vedl jednak k protiústavnosti, jednak k rozporu se základními právy chráněnými též jako nepsané zásady právní v systému práva Společenství. [...]

Nejvyšší správní soud závěrem podotýká, že (blíže nevyargumentovaný) názor o nutnosti vzít v potaz nepublikaci nařízení v české verzi z úřední povinnosti zaujal zdejší soud již ve svém rozsudku ze dne 24. ledna 2008, č. j. 9 As 36/2007 - 59 (publikován jako č. 1533/2008 Sb. NSS), byť pouze jako obiter dictum. Nejvyšší správní soud totiž uvedl, že dnem vstupu České republiky do Evropské unie nabyly ve vztahu k České republice platnosti přímo použitelné předpisy Evropského společenství, tedy všechna nařízení, která byla součástí sekundární legislativy Společenství do 30. 4. 2004. Ve světle rozsudku ve věci Skoma-Lux však dané nařízení ke dni spáchání správního deliktu nebylo ve vztahu ke stěžovateli v kauze sp. zn. 9 As 36/2007 aplikovatelné, neboť v té době dosud nebylo řádně publikováno v českém jazyce. V daném případě však našel Nejvyšší správní soud dostatečný právní základ pro uložení správní sankce v mezinárodní smlouvě, kterou byla Česká republika vázána. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že sankce byla uložena na základě platného a na stěžovatele plně aplikovatelného právního předpisu, a proto správní rozhodnutí, jímž byla stěžovateli uložena pokuta, netrpí žádnou vadou, k níž by musel Nejvyšší správní soud přihlídnout z úřední povinnosti (viz judikát č. 1533/2008 Sb. NSS, str. 372 Sbírkou 4/2008).

[...] S ohledem na všechny výše podané argumenty tedy dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že fyzickým ani právnických osobám v České republice nelze, za podmínek stanovených rozhodnutím Skoma-Lux, s. r. o., ukládat povinnosti na základě nařízení jakožto sekundárního pramene práva Společenství, pokud takové nařízení nebylo řádně publikováno v českém jazyce, a to pro všechny právní skutečnosti, které se udály přede dnem řádného vyhlášení takového nařízení. K tomu, že nařízení nebylo v českém jazyce řádně publikováno, přihlídně správní soud i bez námitky žalobce (stěžovatele).“

Komentář: Kauza *Skoma-Lux, s. r. o., proti Celní ředitelství Olomouc* byla v odborném tisku dostatečně komentována.² Anotovaný případ jde nad rámec původní kauzy; otevírá otázky časového působení rozhodnutí Soudního dvora a aplikace závěrů v něm obsažených na další případy. Temporálními účinky rozhodnutí se ve věci *Skoma-Lux* zabýval sám Soudní dvůr. Klíčové jsou v tomto ohledu body 71 – 73 rozsudku:

„[...] vnitrostátní rozhodnutí přijatá na základě právních předpisů Společenství [...] na území některých členských států nelze uplatňovat vůči jednotlivcům z toho důvodu, že nebyly řádně vyhlášeny v Úředním věstníku Evropské unie v úředním jazyce dotyčných států, s výjimkou

² Srov. např. *Bobek, M.*, K absenci řádného vyhlášení komunitární legislativy v jazycích nových členských států. *Soudní rozhledy*, roč. 2006, č. 12, str. 449 – 472; *Šlosarčík, I.*, *Skoma-Lux* : "Neznalost zákona neomlouvá ... ale řekněte mi to česky, prosím". *Jurisprudence*, roč. 17 (2008), č. 4, str. 44 – 50; *Lasiński-Sulecki, K., Morawski, W.*, Late Publication of EC Law in Languages of New Member States and its Effects: Obligations on Individuals Following the Court's Judgment in *Skoma-Lux*, 45 *CML Rev.* (2008), str. 705 – 725.

těch rozhodnutí, která byla k datu tohoto rozsudku napadena opravným prostředkem v rámci správního nebo soudního řízení.

Dotyčné členské státy tak na základě práva Společenství nejsou povinny zpochybnit správní nebo soudní rozhodnutí přijatá na základě takových pravidel, pokud jsou rozhodnutí podle příslušných vnitrostátních pravidel již konečná.

Na základě práva Společenství by tomu bylo jinak jen ve výjimečných případech, když by byla na základě pravidel uvedených v bodě 71 tohoto rozsudku přijata správní opatření nebo soudní rozhodnutí, zejména represivní povahy, která by zasahovala do základních práv, což v těchto mezích přísluší zjistit příslušným vnitrostátním orgánům.“

Snahou Soudního dvora v bodě 71 bylo omezit časový dopad vlastního rozhodnutí, a to pouze na ty věci, o kterých v okamžiku vynesení rozsudku (tedy dne 11. 12. 2007) probíhalo správní nebo soudní řízení. Jak Soudní dvůr dodává v následujícím bodu č. 72, orgány členského státu nemají, v případě pravomocně skončených věcí, povinnost jakékoliv obnovy řízení. Toto „zavírání“ dveří je však negováno v následujícím odstavci, ve kterém Soudní dvůr formuluje výjimku: znovu-otevírání pravomocně skončených věcí je možné v případě, pokud bylo na základě nepublikované legislativy přijato správní opatření nebo soudní rozhodnutí (myšleno je tedy správní rozhodnutí nebo rozhodnutí soudu), zejména *represivní povahy, které by zasahovalo do základních práv.*

Jaké konkrétní typy rozhodnutí by do Soudním dvorem vymezené kategorie spadaly je stejně nejasné ve všech ostatních jazykových verzích rozhodnutí,³ jako je tomu ve verzi české, která je s ohledem na jazyk řízení autentická.⁴ Rozhodnutí represivní povahy, které zasahuje do základních práv, může být v závislosti na zastávané definici cokoliv od pouze trestních sankcí až po běžný platební výměr či dokonce jakékoliv správní rozhodnutí, kterým je fyzické či právnické osobě uložena nějaká povinnost. Je asi zřejmé, že do této skupiny by měly být zahrnuty pokuty za správní trestání (přestupky, jiné správní delikty). Patří sem ale i třeba vybraná cla či daně? Extrémnější proudy politického liberalismu vnímají zdanění jako formu krádeže⁵ – není pak jakákoliv vybraná daň či clo, které nemá právní základ, opatřením represivní povahy, která zasahuje do základního práva vlastnit a pokojně užívat majetek?

Podobné otázky filosofického charakteru však prozatím ani NSS, ani jiné soudy aplikující právní názor obsažený v rozhodnutí Soudního dvora ve věci *Skoma-Lux*, řešit nemusely. Aplikační praxe se zdá prozatím zastavila v bodě 71 rozhodnutí, tj. zatím nebylo nezbytné zkoumat šíří bodu 73.

Bod 71 a tam obsažený požadavek probíhajícího řízení se bezpochyby vztahuje na případy, ve kterých k prosinci 2007 probíhalo správní nebo soudní řízení a ve sporu bylo účastníkem namítáno, že byla aplikována právní úprava Společenství, která nebyla v rozhodný okamžik

³ „[A]dministrative measures or judicial decisions, in particular of a coercive nature, which would compromise fundamental rights“; „des mesures administratives ou des décisions juridictionnelles, notamment à caractère répressif, qui porteraient atteinte à des droits fondamentaux“; „ausgeführten Regeln Verwaltungsmaßnahmen oder gerichtliche Entscheidungen, insbesondere solche mit repressivem Charakter, erlassen worden sind, die Grundrechte beeinträchtigen“; „siano state adottate misure amministrative ovvero decisioni giurisdizionali, segnatamente a carattere repressivo, che pregiudichino diritti fondamentali, il cui accertamento rientra“; „środki administracyjne lub zostały wydane orzeczenia sądowe, w szczególności o charakterze represyjnym, które naruszałyby prawa podstawowe“.

⁴ Srov. čl. 31 Jednacího řádu Soudního dvora.

⁵ Pro odmítnutí podobných „anarcho-kapitalistických“ přístupů a obhajobu klasického „libertariáství“ v oblasti daní a redistribuce, srov. *Nozick, R., Anarchy, State and Utopia.* Oxford: Blackwell, 1974, na str. 149 an.

řádně publikována. Právní názor Soudního dvora byl s ohledem na tuto konstelaci již také soudy bez námitek aplikován, a to například Krajským soudem v Ostravě ve výchozím sporu, na základě kterého byla předběžná otázka ve věci *Skoma-Lux* předložena,⁶ ale kupříkladu také v obdobné kauze rozhodnuté Najvyšším súdom Slovenskej republiky.⁷

Otázka, kterou však musel NSS řešit nad rámec těchto případů, byl případ, kdy soud ví, že předmětné celní nařízení, které bylo v právní věci stěžovatele správním orgánem aplikováno a na jehož základě byla uložena sankce za celní delikt, nebylo v rozhodném období publikováno v češtině, nicméně žalobce sám to neví, přesněji řečeno absenci řádné publikace ve svém podání nenamítal. Má se správní soud zabývat otázkou řádné publikace aplikované legislativy z úřední povinnosti, anebo pouze k argumentaci žalobce/stěžovatele?

Na jednu stranu je možné argumentovat, že zjistit, co je či není platným právem, které mělo být v daném případě aplikováno, je povinností soudu. Soud zná právo; existenci obecně závazného právního předpisu, který měl být vyhlášen v Úředním věstníku Evropských společenství, není třeba dokazovat, *a fortiori* ani namítat.⁸ Na druhou stranu je však patrné, že soudní řád správní se s ohledem na povinnost tvrzení liší od občanského soudního řízení. Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. totiž zavazuje žalobce v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, aby kromě skutkových tvrzení uvedl mezi žalobními body také důvody právní, pro které považuje napadané rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Z tohoto ustanovení, stejně jako z ustanovení pro řízení o kasační stížnosti před NSS,⁹ je dovozováno, že soudní řízení správní je ovládáno dispoziční zásadou, a to i s ohledem na otázky právní.¹⁰

NSS však tento typ otázek, především tedy podřazení rozhodnutí Soudního dvora po některý z důvodů, který by jej opravňoval vystoupit z obecné vázanosti důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), ve svém rozhodnutí neřeší. K rozhodnutí Soudního dvora přistupuje analogicky, jako k interpretativnímu nálezu Ústavního soudu, který byl vydán v mezidobí od rozhodnutí správního soudu prvního stupně. Zde NSS s ohledem na princip rovnocennosti dovozuje, že k rozhodnutí Soudního dvora, které se týká výkladu (nikoliv platnosti) práva Společenství, je s ohledem na jeho vnitrostátní aplikaci nezbytné přistupovat stejně, jako k rozhodnutí Ústavního soudu. V praxi to pak znamená přiznání, že judikatura vrcholných soudů představuje ve svém materiálním rozměru právní normu. Změnu či zpřesnění této judikatury pak lze ve funkčním smyslu považovat za novelu právního předpisu s temporálními účinky, které změna právního předpisu tradičně má.¹¹

NSS svým rozhodnutím v důsledku znatelně rozšířil dopad bodu 71 rozhodnutí ve věci *Skoma-Lux* – ten se nebude vztahovat pouze na probíhající řízení, ve kterých žalobce či stěžovatel

⁶ Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 1. 2008, čj. 22 Ca 69/2005-217, č. 1548/2008 Sb. NSS.

⁷ Rozsudek ze dne 18. 3. 2008, sp. zn. 5 Sžf 59/2007, nepublikován, shrnutí případu přístupné v databázi JuriFast na www.juradmin.eu. Skutkové okolnosti této kauzy byly velice podobné věci *Skoma-Lux*: žalobcem byla slovenská společnost s ručením omezeným, která bezprostředně po přistoupení Slovenské republiky k Evropské unii dovezla z Ukrajiny a Běloruska průmyslovou sůl, kterou nesprávně celně zařadila. Byla za to slovenskou celní správou pokutována. Proti pokutě brojila před správními soudy, kde mimo jiné namítala nepublikaci předmětných celních předpisů Společenství ve slovenštině.

⁸ Ustanovení § 121 o. s. ř. *per analogiam*; k povinnosti soudu znát právo s ohledem na právní předpisy Evropských společenství, viz Kühn, Z., Bobek, M., Polčák, R. (eds.), *Judikatura a právní argumentace*. Praha: Auditorium, 2006, str. 127-131 a další literaturu tam uvedenou.

⁹ Ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. a § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.

¹⁰ Srov. např. rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS; rozsudek NSS ze dne 23. 10. 2003, čj. 2 Azs 9/2003-40, č. 113/2004 Sb. NSS; rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2004, čj. 4 Azs 149/2004-52, č. 488/2005 Sb. NSS.

¹¹ Blíže k těmto otázkám viz Kühn, Z., Bobek, M., Polčák, R. (eds.), cit. výše, pozn. č. 8, str. 35–59.

* *Názory zde uvedené vyjadřují výlučně osobní stanovisko autora.*

výslovně namítají absenci řádné publikace, ale na jakákoliv řízení, která probíhala ke dni 11. 12. 2007 a ve kterých je napadáno správní rozhodnutí přijaté na základě nepublikované legislativy Společenství. Zůstane asi navždy otázkou, zahalenou tajností porad členů velkého senátu Soudního dvora ES, zda na možnost podobného rozšíření závěrů rozsudku ve věci *Skoma-Lux* někdo při koncipování závěrečných bodů rozhodnutí zabývajících se časovými účinky rozhodnutí pomyslel. Probíhajících řízení ke dni 11. 12. 2007, ve kterých by někdo výslovně namítal absenci publikace, byly maximálně jednotky či desítky. Probíhajících řízeních jako takových, ve kterých jsou z jakýchkoliv důvodů napadána rozhodnutí správních orgánů přijatá bezprostředně po přistoupením, tedy přibližně v těch měsících po rozšíření, kdy chyběla řádně publikovaná legislativa Společenství, jsou stovky či možná ještě více.

*Michal Bobek, Brno; Florencie**