

Soudní dvůr Evropských společenství  
Kancelář Soudního dvora Evropských společenství  
L-2925 Luxembourg

### Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Žadatel : Krajský soud v Ostravě  
Havlíčkovo nábřeží 34  
728 81 Ostrava  
Česká republika

Ve věci, vedené u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 22 Ca 69/2005: žalobkyně **Skoma-Lux, s.r.o.**, se sídlem Polská 553/26, Olomouc, proti žalovanému **Celnímu ředitelství Olomouc**, se sídlem Blanická 19, Olomouc, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 10.1.2005, č.j. 10562/04-1301-21, o celním deliktu.

I.

Žalobkyně v hlavním řízení, firma Skoma-Lux, s.r.o., je dovozcem a prodejcem vín. Dne 30. září 2004 bylo žalobkyni uložena pokuta za spáchání celního deliktu, kterého se měla žalobkyně dopustit opakovaně, a to 11.3.2004, 22.3.2004, 23.3.2004, 6.4.2004, 15.4.2004, 18.5.2004 a 20.5.2004. Podle celních orgánů se žalobkyně deliktu dopustila uvedením nesprávných údajů o sazebním zařazení zboží: červeného vína Kagor VK. Za to jí byla Celním úřadem v Olomouci vyměřena pokuta ve výši 3000 Kč. Rozhodnutí Celního úřadu v Olomouci bylo potvrzeno v odvolacím řízení rozhodnutím Celního ředitelství v Olomouci ze dne 10. 1. 2005, č.j. 10562/04-1301-21. Toto rozhodnutí nyní žalobkyně napadá žalobou ve správním soudnictví před Krajským soudem v Ostravě.

Žalobkyně se podle závěrů celního úřadu dopustila celního deliktu podle § 298 odst. 1 celního zákona (zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění před přistoupení České republiky k Evropské unii) tím, že porušila § 105 odst. 10 celního zákona. Žalobkyně se dále dopustila celního deliktu podle § 293 odst. 1 písm. d) celního zákona porušením čl. 199 odst. 1 nařízení Komise (EHS) č. 2454/93, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství.

Předmětná ustanovení znějí:

§ 105 odst. 10 celního zákona (před novelou č. 187/2004 Sb., kterou byl celní zákon novelizován v souvislosti s přístupem České republiky k EU): „*Podání celního prohlášení je považováno za projev vůle deklaranta navrhnout předmětné zboží k propuštění do příslušného režimu. Podáním celního prohlášení potvrzuje deklarant správnost údajů v něm obsažených, pravost dokladů, kterými je doloženo a zavazuje se k plnění povinností vyplývajících z propuštění zboží do navrženého režimu.*“ § 298 odst. 1 celního zákona (před novelou i po novele): „*Celního deliktu se dopustí*

právníká osoba, která porušila nebo ohrozila zájem společnosti způsobem uvedeným v § 293.“

§ 293 písm.d) celního zákona (před novelou i po novele): „Celní předpisy poruší ten, kdo způsobí, že mu bylo zboží propuštěno na základě nepravých, pozměněných nebo padělaných dokladů nebo nesprávných nebo nepravdivých údajů.“

Čl. 199 odst. 1 nařízení Komise: „ Aniž je dotčeno případné použití trestněprávních předpisů, má se za to, že podáním celního prohlášení deklarantem nebo jeho zástupcem celnímu úřadu vzniká v souladu s platnými předpisy odpovědnost za ... – správnost údajů uvedených v celním prohlášení ...“

## II.

Žalobkyně napadla rozhodnutí Celního ředitelství žalobou z 16.3.2005 z několika důvodů, mimo jiné pro nesrozumitelnost, nezákonnost a protiústavnost. Hlavním žalobním důvodem, relevantním pro tuto předběžnou otázku, je absence řádné publikace právních předpisů Společenství, na základě kterých byla žalobkyni vyměřena celní pokuta, v českém jazyce.

Žalobkyně uvádí, že Česká republika je demokratický právní stát (článek 1 odst. 1 Ústavy ČR). V právním státě nemůže být nikdo trestán za porušení předpisů, které nemohl znát. Za účelem seznámení se s obsahem právních předpisů zajišťuje stát širokou dostupnost oficiální sbírky zákonů, v případě České republiky Sbírkou zákonů a Sbírkou mezinárodních smluv podle zákona č. 309/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Stejná míra dostupnosti oficiální sbírky předpisů práva Evropských společenství v českém jazyce však dána není. Autentický český text příslušného nařízení Komise, na základě kterého byla žalobkyni vyměřena pro jednání po 1.5.2004 pokuta, není dostupný. Jeho česká verze nebyla v Úředním věstníku EU uveřejněna. Elektronické zveřejnění na Internetu nelze považovat za dostačující, neboť elektronické zpracování předpisů není právně závazné.

Žalobkyně dále poukazuje na skutečnost, že Česká republika dosud nezabezpečila zpřístupnění Úředního věstníku veřejnosti, které by bylo srovnatelné s dostupností Sbírkou zákonů a Sbírkou mezinárodních smluv. Podle žalobkyně je tím porušena zásada ekvivalence, předpokládaná právem EU. Po vstupu České republiky do Evropské unie se čeština stala jejím novým úředním jazykem. Nové akty institucí EU se proto zveřejňují také v české jazykové mutaci. Česká znění nařízení vydaných před 1. 5. 2004 nicméně obecně dostupná nejsou. Žalobkyně uzavírá, že má-li být naplněna maxima, že neznalost zákona neomlouvá, pak musí každý právní stát zajistit, aby se občané měli možnost s platným právem seznámit.

Doplněním svého podání dne 7. 7. 2005 navrhla žalobkyně soudu předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropských společenství.

Žalované Celní ředitelství Olomouc ve svém vyjádření k žalobě odmítlo námitky žalobkyně týkající se nepřístupnosti publikace práva Evropských společenství v českém jazyce jako účelové. Dle názoru žalovaného se vstupem České republiky do Evropské unie stalo komunitární právo součástí práva českého. Komunitární předpisy jsou obecně závazné. Jednotlivci tak mají povinnost toto právo dodržovat bez ohledu na to, zda mají možnost si potřebné právní předpisy prostudovat v českém jazyce. Žalovaný nepovažuje za potřebné se zabývat otázkou součinnosti státu při zpřístupnění Úředního věstníku nebo skutečností, zda jsou překlady autentické či nikoli. Poukazuje na skutečnost, že Ministerstvo financí

překlady relevantních celních předpisů EU zveřejnilo na Internetu a navíc jsou tyto předpisy k dispozici k nahlédnutí u celních orgánů. Žalobce měl tedy reálnou možnost se s předmětným nařízením Komise seznámit a pokud tak neučinil, tak jej neznalost neomlouvá. Jak navíc žalovaný podotýká, žalobce je subjektem již delší dobu v mezinárodním obchodu podnikajícím, od kterého lze obeznamení se relevantními předpisy očekávat. Pokud jde o uloženou pokutu, žalovaný připomíná, že výše pokut (do 2.000.000 Kč před přistoupením České republiky k EU, do 4.000.000 Kč po přistoupení) se určuje především podle výše odhaleného celního úniku. Pokuta 3000 Kč je nízká, celní orgány při jejím uložení zohlednily uvedené žalobcovy námitky.

Krajský soud v Ostravě konstatuje, že žaloba je přípustná, neboť žalobkyně vyčerpala všechny opravné prostředky. Žaloba je podána v předepsané lhůtě.

### III.

Celní orgány postihly žalobkyni za porušení povinnosti pravdivě deklarovat druh dováženého zboží podle dvou režimů: ryze českého před 1. 5. 2004 a smíšeného po tomto datu. Základ celního práva po vstupu do Evropské unie tvoří nařízení Rady č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství a tzv. prováděcí nařízení č. 2454/93, obě ve znění pozdějších předpisů. Česká republika jako členský stát tuto úpravu EU doplňuje podstatně změněným celním zákonem (zákon č. 13/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, jmenovitě zákona č. 187/2004 Sb.). Celní zákon mimo jiné stanovuje sankce za porušení celních předpisů.

Skutkové podstaty předmětných celních deliktů, ke kterým mělo dojít jednak před, jednak po přistoupení České republiky, jsou totožné. Jejich právní základ je však jiný: zatímco před přistoupením byl právním základem sankce český celní zákon, po přistoupení se jím stalo právo komunitární.

Námitka nezveřejnění celního práva EU v české verzi Úředního věstníku si vyžádala ověření. Úřední věstník EU vychází soustavně od okamžiku přistoupení České republiky k EU také v české jazykové mutaci. Právní předpisy vydané před přistoupením České republiky měly být podle čl. 58 Aktu o podmínkách přistoupení zveřejněny v tzv. Zvláštním vydání Úředního věstníku EU (2004). Podle dostupných informací byly jednotlivé svazky Zvláštního vydání českým soudům doručovány postupně během druhého pololetí roku 2004 a dále v průběhu roku 2005. Za rozhodný okamžik zveřejnění je ovšem třeba považovat vystavení částky v Úřadu pro úřední tisky EU (srov. rozsudek Soudního dvora ve věci 98/78, *Racke v. Hauptzollamt Mainz* [1979] ECR 69, bod 17). Skutečná data takového zveřejnění ovšem nelze v jednotlivých svazcích Zvláštního vydání ověřit: u jednotlivých dokumentů jsou totiž uvedena pouze data jejich původního zveřejnění v jazycích, jež byly úředními v okamžiku přijetí. Je evidentní, že tato data nejsou okamžikem jejich zveřejnění v jazyce českém.

Nejvyšší správní soud ČR požádal dopisem ze dne 10. 11. 2005 Úřad pro úřední tisky o zaslání harmonogramu skutečného zveřejnění (vystavení) jednotlivých svazků Úředního věstníku EU. Úřad připojil uvedený harmonogram ke své odpovědi ze dne 28. 11. 2005. Z těchto údajů vyplývá, že uplatněné nařízení č. 2454/93 bylo uveřejněno dne 27. 8. 2004 ve svazku 06 kapitoly 2 Zvláštního vydání. Zveřejňování všech svazků kapitoly 02 „Celní unie a volný pohyb zboží“, které obsahují četné novely uvedeného nařízení, bylo ovšem dokončeno teprve dne 9. 4. 2005 svazkem 15 (harmonogram neuvádí na internetové verzi Úředního věstníku nyní prezentovaný

svazek 16). Argument žalobkyně o uplatnění v Úředním věstníku v češtině ještě nezveřejněného práva EU je tedy pravdivý: žalobkyně byla pokutována za dovozní deklarace učiněné v průběhu května 2004 na základě předpisů, které byly v češtině úředně publikovány teprve v srpnu 2004.

Předkládající soud nepovažuje za podstatnou obsáhlou argumentaci žalobce ohledně zpřístupnění Úředního věstníku EU a odkazy na vývoj debat na půdě Vlády ČR a dalších institucí o vhodné formě zpřístupňování Úředního věstníku EU české veřejnosti. Právo EU nepředepisuje členským státům standardy zpřístupnění. Za klíčovou soud považuje skutečnost, že příslušné předpisy práva EU skutečně nebyly v okamžiku uplatnění zveřejněné v češtině ve Zvláštním vydání Úředního věstníku.

#### IV.

Krajský soud považuje výše uvedený problém za otázku zásadního významu, doposud judikaturou Soudního dvora neřešenou. Soud prvního stupně prozatím rozsudkem o žalobě na neplatnost rozhodnutí Komise ve věci T-115/94, *Opel Austria* [1997] ECR II-39, body 127-135 odsoudil praxi zveřejnění rozhodnutí v Úředním věstníku až poté, co bylo aplikováno. Soud prohlásil napadené rozhodnutí za neplatné. Srovnatelné důsledky absence řádné publikace vyvodil Soudní dvůr rozsudkem o žalobě na neplatnost proti rozhodnutí Komise ve věci 160/84, *Oryzomyli Kavallas* [1986] ECR 1633, body 11 – 21. Případ se týkal nedostupnosti nové jazykové verze nezveřejněné včas při rozšíření. V tomto případě však Soudní dvůr posuzoval skutečné možnosti ověření právní úpravy dotčenými jednotlivci. Právě tento rozsudek otevírá úvahy o tom, zda nedostatek zveřejnění práva EU v Úředním věstníku EU může a má být vždy důvodem nepoužitelnosti příslušné právní úpravy proti jednotlivci.

Případ ve výchozím řízení před předkládajícím soudem zachycuje rozpor mezi formálními požadavky na publikaci právních předpisů a reálným postupem při seznamování se s jejich obsahem. Formálním místem poznání obsahu právních norem zůstává tištěná sbírka; řádná publikace tištěné verze určitého předpisu ve sbírce v jazyce adresáta je podmínkou její platnosti a účinnosti. Takovouto „rekogniční“ normou je v případě českého práva zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, ve znění novel, v případě práva komunitárního pak Nařízení č. 1/1958/EHS, o užívání jazyků v Evropském hospodářském společenství, ve znění novel (v češtině publikováno ve Zvláštním vydání Úředního věstníku, kapitola 1, sv. 1, str. 3). Na druhou stranu je ale zřejmé, že drtivá většina uživatelů se s obsahem právních norem seznamuje v dnešní době již v elektronické podobě. Faktické zdroje právních informací přestávají být totožné se zdroji formálními.

Tento rozpor je ještě markantnější v případě publikace práva EU. Shodně s žalovaným lze podotknout, že dočasná nedostupnost pramene práva EU v Úředním věstníku nemusí znamenat jeho absolutní nedostupnost. Evropská unie začala zveřejňovat provizorní nebo předběžně revidované jazykové verze na Internetu již před přistoupením nových členských států v roce 2004. Na toto úsilí o skutečné zpřístupnění práva EU poukazuje ve svém vyjádření Úřad pro úřední tisky. Běžnou praxí je vyhledávání práva EU ve volně Internetem přístupných databázích, jaké jsou EURLex a donedávna též CELEX. Skutečností, že právo EU většina jeho adresátů v České republice vyhledává jinde než v tištěném Úředním věstníku, přisvědčuje ostatně vzácnost námítky nezveřejnění, a to dokonce v jiných nových členských státech.

V této souvislosti vyvstává otázka, především s přihlédnutím k rozsudku Soudního dvora věci 160/84, *Oryzomyli Kavallas* [1986] ECR 1633, body 17 – 21, zda není uplatnitelnost nepřeloženého nařízení či obecně nepřeložené komunitární legislativy třeba posuzovat individuálně, po zohlednění osobních poměrů dotčeného jednotlivce, povahy uplatňovaného právního institutu a možností skutečného seznámení se s obsahem příslušného dokumentu. V této věci totiž Soudní dvůr zkoumal, zda žalobce měl reálnou možnost se s obsahem právního předpisu seznámit a zda z jeho strany nedošlo k zanedbání náležité péče.

Ve vztahu k případu ve výchozím řízení nelze opomenout, že žalobkyně se soustavně zabývá mezinárodním obchodem. O zásadních změnách právního rámce dovozů ze třetích států byly úřady i hospodářské subjekty informovány různými způsoby a povinnost pravdivě deklarovat dovážené zboží při celním řízení je institut typický pro celní právo všeobecně. Poukaz na nedostatek zveřejnění v Úředním věstníku ze strany žalobkyně se tak ocitá na samé hraně zneužití práva.

Na druhou stranu nelze také přehlédnout skutečnost, že jak české právo, tak komunitární právo jsou postaveny na principu rovnosti subjektů a formálním požadavku řádné publikace tištěného znění právního předpisu v úředním jazyce adresáta (v případě komunitárního práva, srov. věc C-108/01, *Consortio del Prosciutto di Parma* [2003] ECR I-5121, bod 89 či věc C-209/96, *Spojené království v. Komise* [1998] ECR I-5655, bod 35). Jakákoliv „partikularizace“ jednoty právního řádu a pramenů práva s ohledem na situaci adresáta by měla za následek naprostý chaos v právních vztazích. Vznikala by otázka, kdy se právo skutečně stává závazným, pokud by to nebylo stanoveno objektivně předpokládaným způsobem právem samým. Stejně tak by v souvislosti s přistoupením nových členských států vyvstávaly problémy s určením, při paralelní existenci několik polooficiálních či soukromých překladů, která verze překladu je tou správnou či závaznou.

Formální vyhlášení práva v předepsané tištěné sbírce tak stále představuje spolehlivý způsob zajištění přesného obsahu existujícího, tedy platného práva. Lze se navíc obávat, že podobná partikularizace by při své vnitrostátní aplikaci narazila na ústavní imperativy rovnosti občanů před zákonem (čl. 1 Listiny základních práv a svobod, vyhlášené usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb.), principu nulla poena sine lege (čl. 4 Listiny) a obecných právních principů právní jistoty a předvídatelnosti právního řádu.

Předkládající soud si není jist, jaké právní následky jsou spojeny s neaplikací komunitárního právního předpisu, který nebyl řádně vyhlášen v jazyce adresáta. Pokud by byla přijata koncepce, že o existenci daného komunitárního aktu lze hovořit až okamžikem řádné publikace v jazyce adresáta, jednalo by se zřejmě o akt neexistující, se kterým nelze spojovat žádné právní následky. Pokud by však byla přijata koncepce, že akt jako takový existuje, ač pouze v jiných jazykových mutacích, v důsledku čehož není vůči adresátovi, v jehož jazyce nebyl publikován, právně vymahatelný, pak by vznikala otázka, zda vyslovení nevymahatelnosti aktu vůči konkrétnímu adresátu v konkrétním případě není obdobné vyslovení neplatnosti komunitárního aktu.

V této souvislosti není zřejmá role soudů členských států při posuzování otázek platnosti/vymahatelnosti. Soudní dvůr sice rozsudkem ve věci 98/78, *Racke v. Hauptzollamt Mainz* [1979] ECR 69, body 14 - 17 určil, že okamžikem zveřejnění aktu instituce ES je datum uvedené na částce Úředního věstníku ES, ledaže by se prokázalo pozdější zveřejnění. Rozhodné je ale zpřístupnění veřejnosti na půdě Úřadu pro úřední tisky. Důsledky opožděného zveřejnění v Úředním věstníku EU

však dosud soudům členských států dostatečně neobjasnil, zvláště pak ne, pokud se jedná nikoli o zpoždění zveřejnění jako takového, nýbrž „jen“ o zpoždění zveřejnění dalších jazykových mutací pramenů práva EU v tzv. Zvláštních vydáních Úředního věstníku EU (ES) vydávaných v souvislosti s jednotlivými rozšířeními Evropských společenství a Evropské unie.

Je navíc zjevné, že kompetence prohlásit komunitární akt za neplatný náleží výlučně Soudnímu dvoru (srov. rozsudek ve věci 314/85, *Foto-Frost* [1987] ECR 4199, body 15-17). Toto patrně platí rovněž pro – v případě řešeném před předkládajícím soudem představitelném – prohlášení neplatnosti omezené jenom na určité osoby nebo právní vztahy, jak učinil sám Soudní dvůr například v rozsudku ve věci 11/82, *Piraiki-Patraiki* [1985] ECR 207, bod 42 anebo rozsudkem ve věci 92/78, *Simmenthal* [1979] ECR 777, body 106-110. Předkládající soud proto vyslovuje otázku, zda v případě, kdy by nedostatek řádné publikace způsoboval nevymahatelnost/neplatnost daného předpis, zda by mu příslušelo konstatovat neplatnost (nevymahatelnost) určitého právního předpisu pro nedostatek řádné publikace či zda tato pravomoc přísluší výlučně Soudnímu dvoru.

#### V.

Za této situace považuje Krajský soud v Ostravě za nezbytné obrátit se na Soudní dvůr s následujícími otázkami :

- 1) Lze čl. 58 Aktu o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyprské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie, na jejímž základě se Česká republika stala od 1.5.2004 členským státem Evropské unie, vykládat tak, že členský stát může vůči jednotlivci uplatňovat nařízení, které nebylo v okamžiku své aplikace řádně publikováno v Úředním věstníku v úředním jazyce daného členského státu?
- 2) V případě záporné odpovědi na otázku číslo 1, je nevymahatelnost předmětného nařízení vůči jednotlivci otázkou výkladu nebo otázkou platnosti komunitárního práva ve smyslu článku 234 Smlouvy o založení Evropského společenství?
- 3) Pokud by Soudní dvůr dovodil, že předložená předběžná otázka se týká platnosti komunitárního aktu ve smyslu rozsudku ve věci 314/85, *Foto-Frost* [1987] ECR 4199, je nařízení č. 2454/93 ve vztahu k žalobkyni a jejímu sporu s celními orgány České republiky neplatné kvůli nedostatku řádného uveřejnění v Úředním věstníku EU podle čl. 58 Aktu o podmínkách přistoupení?

V Ostravě dne 10. března 2006

JUDr. Monika Javorová

předsedkyně senátu 22 ČK Krajského soudu v Ostravě