



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseinho, Ph.D., v právní věci žalobce: **TIMAL, s. r. o.**, sídlem Jakubov u Moravských Budějovic 48, zastoupeného Mgr. Hanou Hřebenářovou, advokátkou sídlem Jaselská 14, Brno, proti žalovanému **Generálnímu ředitelství cel**, sídlem Budějovická 7, Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 9. 2015, č. j. 44397-2/2015-900000-304.1, sp. zn. 14195-6/2015-630000-12,

t a k t o :

- I. Pokuta uložená žalobci rozhodnutím Celního úřadu pro Kraj Vysočina ze dne 13. 7. 2015, č. j. 14195-11/2015-630000-12, TR-J 390/2015, sp. zn. 14195-6/2015-630000-12, ve spojení s rozhodnutím Generálního ředitelství cel ze dne 16. 9. 2015, č. j. 44397-2/2015-900000-304.1, sp. zn. 14195-6/2015-630000-12, **se snižuje** na částku 10 000 Kč.
- II. Ve zbytku **se žaloba zamítá**.
- III. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ze dne 13. 7. 2015, sp. zn. 14195-6/2015-630000-12, č. j. 14195-11/2015-630000-12, jímž Celní úřad pro Kraj Vysočina deklaroval, že žalobce porušil § 118c zákona

č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění účinném do 30. 6. 2015, a spáchal tak správní delikt ve smyslu § 135zk odst. 1 písm. a) téhož zákona tím způsobem, že dne 13. 3. 2015 v provozovně Bonver Club Vegas na adrese Moravské Budějovice, nám. ČSA 35, nabízel k prodeji jednotková balení cigaret v celkovém množství 56 balení (1 120 ks cigaret), které lze s odkazem na § 118c odst. 3 citovaného zákona považovat za neznačené tabákové výrobky, neboť byly označeny tabákovou nálepkou s daňovou sazbou bezprostředně předcházející nové sazbě spotřební daně. Jednalo se o tyto tabákové výrobky: 9 balení zn. Davidoff Slims Gold (180 ks cigaret), 1 balení zn. Davidoff Shape (20 ks cigaret), 6 balení zn. Marlboro Gold (120 ks cigaret), 23 balení zn. Camel Blue (460 ks cigaret) a 17 balení zn. Camel Freshness (340 ks cigaret). Za popsané protiprávní jednání celní úřad žalobci uložil pokutu ve výši 50 000 Kč, a to dle § 135zk odst. 2 písm. a) zákona o spotřebních daních, a dále povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Současně rozhodl o propadnutí výše uvedených tabákových výrobků podle § 135zzc odst. 1 písm. a) zákona o spotřebních daních.

II. Shrnutí obsahu žaloby

[2] Žalobce ve včas podané žalobě předně namítl nicotnost napadeného rozhodnutí vzhledem k tomu, že jej vydal nepřislušný správní orgán. K projednání správního deliktu proti značení tabákovými nálepkami byla příslušná Česká obchodní inspekce nebo finanční úřad v souladu s § 135zzg odst. 2 písm. d) bodu 3 zákona o spotřebních daních, a nikoliv celní úřad. Citované ustanovení je speciální ve vztahu k prvnímu odstavci stanovícímu příslušnost celních úřadů. Dovozovat příslušnost více různých správních orgánů nelze, za jeden skutek by tak pachatel mohl být sankcionován i třemi správními orgány současně.

[3] Napadené řízení je dále postiženo vadou nepřezkoumatelnosti, neboť správní orgán neuvedl odůvodnění podřazení deliktu pod správní delikt uvedený v § 135zk odst. 1 písm. a) citovaného zákona. Žalobce má za to, že svým jednáním naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle § 135zk odst. 1 písm. b), příp. mohlo být jeho jednání podřazeno pod § 135zl odst. 1 písm. c) téhož zákona. Zatímco navržené delikty nemají minimální hranici sazby pokuty, správním orgánem zvolená skutková podstata deliktu jí má. Správní orgán ji zvolil záměrně, nebyl tak povinen zdůvodnit výši uložené sankce, když využil zákonné minimum. Výše uložené sankce je nepřiměřená správnímu deliktu, kterého se žalobce dopustil, i když byla uložena na samé dolní hranici.

[4] Správní orgány dále pochybily tím, že neodůvodnily naplnění materiální stránky správního deliktu; společenskou škodlivost žalobcova jednání ponechaly neodůvodněnou. Materiální stránka protiprávního jednání se musí projevit nejen při stanovení výše sankce, ale již při posuzování trestnosti právně závadného jednání. Dle žalobce jeho jednání nemohlo materiální stránku správního deliktu naplnit, protože intenzita společenské škodlivosti dosáhla pouze mizivé míry. Nedoplatek na spotřební dani vzniklý prodejem cigaret s neplatnou kolkovou známkou by dosáhl výše 134,40 Kč. Nutno dodat, že tento nedoplatek ani nevznikl, neboť předmětné cigarety propadly, tudíž nebyly prodány spotřebitelům.

[5] Pro případ, že soud neshledá důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí, žalobce navrhl, aby soud od uložené pokuty upustil, resp. ji snížil. Pokuta je zjevně nepřiměřená vzhledem ke všem okolnostem spáchání správního deliktu a k osobě žalobce. Celní úřad je

přítom s tímto názorem ztotožněn vzhledem k uložení pokuty na spodní hranici zákonné sazby. Spodní hranice sankce v uvedeném případě není ústavní, soud jí proto není vázán. Takto stanovená minimální hranice pokuty zejména neodráží skutečný stupeň společenské nebezpečnosti projednávaného deliktu. Nepřiměřenost a likvidační povahu pokuty je nutno posuzovat ve vztahu k povaze a podnikatelským výsledkům žalobce. Správní orgány tak neučinily, ačkoliv ve sbírce listin jsou patřičné dokumenty zveřejněny. Závažnost jednání je mizivá, žalobce se jej dopustil prvně a neúmyslně. Delikt byl spáchán v době blízké lhůtě pro zákaz prodeje. Byly zde minimální následky, tabákové výrobky propadly.

[6] Zákonem č. 201/2014 Sb., tedy novelou zákona o spotřebních daních účinnou od 1. 12. 2014, jež omezila možný doprodej cigaret se starou sazbou daně, zákonodárce protiústavním způsobem zasáhl do již existujícího práva žalobce k tabákovým výrobkům; jednalo se o nepřipustné retroaktivní omezení vlastnického práva. Žalobce legálně nabyl jednotková balení cigaret, mohl je vlastnit a prodávat koncovým spotřebitelům. Po novele se tato balení stala nezpůsobilým předmětem vlastnictví i dalšího prodeje. Žalobce proto navrhl, aby soud podal Ústavnímu soudu návrh na zrušení § 188c odst. 3 zákona o spotřebních daních (žalobce zjevně myslel § 118c odst. 3 citovaného zákona; pozn. soudu).

[7] S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného i celního úřadu zrušil; pokud k tomu neshledá důvody, pak navrhl upustit od uložení pokuty, příp. ji snížit.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[8] Ve vyjádření k žalobě žalovaný nepřisvědčil ani jednomu žalobnímu bodu. Uvedl, že celní úřad byl příslušným správním orgánem a právní kvalifikace jednání žalobce byla správná. K materiální stránce dodal, že se jednalo o objektivní odpovědnost, zákonodárce s daným správním deliktem nespojil žádné minimální množství neznačených tabákových výrobků, současně stanovením minimální hranice sazby pokuty dal najevo škodlivost takového jednání. K výši sankce poznamenal, že šlo o pokutu na samé dolní hranici sazby, nižší pokutu uložit nelze. Uložená pokuta není zjevně nepřiměřená a ohrožující materiální existenci žalobce. Závěrem přiblížil okolnosti vzniku a obsah předmětné novely zákona o spotřebních daních, přičemž poznamenal, že § 122a citovaného zákona na žalobce nedopadá. S předložením věci Ústavnímu soudu nesouhlasil. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

[9] Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí celního úřadu včetně řízení předcházejícího jejich vydání, a shledal, že **žaloba je zčásti důvodná**.

[10] Mezi stranami je nesporné, že celní úřad v rámci místního šetření prováděného dne 13. 3. 2015 v provozně žalobce na adrese Bonver Club Vegas, Moravské Budějovice, nám. ČSA 35, zjistil, že zde žalobce nabízel k prodeji 56 jednotkových balení cigaret označených

tabákovou nálepkou „O“ se sazbou spotřební daně bezprostředně předcházející nové sazbě. Posléze bylo se žalobcem zahájeno správní řízení ve věci porušení § 118c odst. 1 zákona o spotřebních daních a spáchání správního deliktu ve smyslu § 135zk odst. 1 písm. a) téhož zákona, na jehož konci byl žalobce uznán odpovědným za uvedený správní delikt a byla mu uložena pokuta (viz též část I. tohoto rozsudku).

[11] V nyní posuzovaném případě hraje v podstatě klíčovou roli zásadní změna právní úpravy spotřebních daní provedená zákonem č. 201/2014 Sb. Tato novela s účinností od 1. 12. 2014 nejenom, že zavedla novou sazbu spotřební daně z tabákových výrobků (nálepky „P“), ale také omezila dobu, po kterou bylo možné doprodat cigarety se starou sazbou daně. Před novelou byl doprodej cigaretových krabiček se starými nálepkami neomezený, což svádělo k vytváření velkých zásob (to připustil i žalobce), čímž se oddaloval reálný nástup a přínos nové sazby daně pro veřejné rozpočty.

[12] Citovanou novelou byl do zákona o spotřebních daních zaveden mj. § 118c rubrikovaný *Prodej jednotkových balení cigaret s tabákovou nálepkou odpovídající staré sazbě daně*, jenž stanovil: Jednotkové balení cigaret určené k přímé spotřebě s tabákovou nálepkou odpovídající jiné než nové sazbě daně nakoupené za účelem dalšího prodeje nelze ode dne nabytí účinnosti nové sazby daně prodávat (odst. 1). Jednotkové balení cigaret určené k přímé spotřebě s tabákovou nálepkou odpovídající sazbě daně bezprostředně předcházející nové sazbě daně nakoupené za účelem dalšího prodeje nelze prodávat po uplynutí posledního dne druhého kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž nabyla účinnosti nová sazba daně (odst. 2). Jednotkové balení cigaret, které nelze podle odstavce 1 nebo 2 prodávat, se považuje za neznačený tabákový výrobek (odst. 3).

[13] Současně přechodné ustanovení citované novely v čl. II bodě 2. určilo, že „[p]ro jednotková balení cigaret určená k přímé spotřebě s tabákovými nálepkami odpovídajícími sazbám daně předcházejícím sazbě daně podle zákona č. 353/2003 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se ustanovení § 118c zákona č. 353/2003 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, nepoužije“.

[14] Jinými slovy, cigaretové krabičky s nálepkami série „A“ až „N“ bylo možné neomezeně doprodat. Na nálepky „O“ se již vztahovalo nové pravidlo, tedy doprodej byl možný pouze do posledního dne druhého kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž nabyla účinnosti nová sazba daně – tedy do 28. 2. 2015, po tomto datu (tedy i v době místního šetření) se již jednalo o tzv. neznačený tabákový výrobek.

[15] Dle § 135zk odst. 1 písm. a) zákona o spotřebních daních v rozhodném znění platilo, že „[p]rávnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že umožní skladování nebo prodej neznačených tabákových výrobků na daňovém území České republiky“. Dle druhého odstavce se za tento správní delikt uloží pokuta od 50 000 Kč do 10 000 000 Kč.

[16] Soud má za to, že skutkový stav posuzované věci je poměrně jednoduchý a jednoznačný, o podřazení jednání žalobce pod právě citovanou skutkovou podstatu správního deliktu nemůže být pochyb. Celní úřad i žalovaný dostatečným způsobem popsali skutková zjištění, která navíc sám žalobce nikterak nezpochybňuje. Nelze souhlasit s podřazením pod některý jiný správní delikt [§ 135zk odst. 1 písm. b), příp. § 135zl odst. 1

písm. c)], jak to navrhl žalobce. Zcela prostým důvodem je fakt, že žalobce nespadá do okruhu osob, které se těchto správních deliktů mohou dopustit, jak správně poznamenal žalovaný ve svém vyjádření.

[17] Správního deliktu podle § 135zk odst. 1 písm. b) zákona o spotřebních daních se dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba tím, že neznačí tabákové výrobky tabákovými nálepkami podle § 114. Jak plyne z § 114 téhož zákona, povinnost značit tabákové výrobky tabákovými nálepkami má výrobce, oprávněný příjemce nebo dovozce tabákových výrobků nebo dodavatel se sídlem mimo daňové území České republiky. Žalobce zjevně žádnou takovou osobou není. Taktéž správní delikty uvedené v § 135zl zákona o spotřebních daních se vztahují ke značení a použití tabákových nálepek. Konkrétně správního deliktu dle § 135zl odst. 1 písm. c) citovaného zákona se dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba tím, že řádně nepoužije tabákovou nálepkou. Opět je nutno vycházet z toho, kdo používá tabákové nálepky a provádí značení tabákových výrobků ve smyslu těchto ustanovení. Žalobce coby prodejce takovou osobou není. Námitka nepřezkoumatelnosti, jež měla být způsobena neodůvodněným podřazením pod správní delikt dle § 135zk odst. 1 písm. a) zákona o spotřebních daních, je tak nedůvodná.

[18] Stejně tak námitce, že rozhodoval nepřislušný správní orgán, soud nepřisvědčil. V rozhodném znění byla příslušnost k projednání správního deliktu upravena v § 135zzg zákona o spotřebních daních. Soud má shodně se žalovaným za to, že zatímco první odstavec zakotvoval obecnou příslušnost celních úřadů k projednání všech správních deliktů dle zákona o spotřebních daních, následující tři odstavce pak stanovily příslušnost i některých dalších správních orgánů, ale již pouze ve vztahu k některým vybraným správním deliktům. Jinými slovy, o některých správních deliktech dle zákona o spotřebních daních může rozhodovat více správních orgánů – např. přestupky na úseku správy daně z tabákových výrobků, a to přestupky proti nakládání s tabákovými výrobky, projednává Česká obchodní inspekce, finanční úřad (odst. 2), ale také Státní zemědělská a potravinářská inspekce (odst. 3), či obecní živnostenský úřad (odst. 4), o některých pak rozhoduje výlučně celní úřad (o těch, jež nejsou uvedeny v druhém až čtvrtém odstavci). Kdyby chtěl zákonodárce skutečně vyloučit příslušnost celních úřadů v některých případech, mohl použít srozumitelnější formu, třeba spojení „s výjimkou správních deliktů, jež projedná...“.

[19] Skutečnost, že k projednání některých konkrétních správních deliktů je příslušných více správních orgánů uvedených v různých odstavcích, současně vylučuje tezi žalobce, že druhý odstavec je zvláštní ve vztahu k prvnímu odstavci takovým způsobem, že by k projednání správních deliktů uvedených ve druhém odstavci celní úřady vůbec nebyly příslušné. Takovou optikou by pak totiž nebylo vůbec jasné, kdo má projednávat shora citované přestupky na úseku správy daně z tabákových výrobků, a to přestupky proti nakládání s tabákovými výrobky, zda správní orgány příslušné dle druhého, třetího, nebo čtvrtého odstavce. I zde by pak musel žalobce připustit příslušnost více správních orgánů. Konečně i samotný druhý odstavec připouští příslušnost jak České obchodní inspekce, tak finančních úřadů, tedy více správních orgánů. Obavy žalobce, že by jej za tentýž skutek mohlo sankcionovat několik správních orgánů, nejsou namístě. Jak vysvětlil i žalovaný, podstatné je, který orgán zahájí řízení jako první, ostatním by pak v zahájení téhož řízení bránila překážka litispendence, příp. věci rozhodnuté.

[20] Žalobce dále namítal, že správní orgány se nezabývaly materiální stránkou správního deliktu.

[21] Obecně lze uvést, že trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů. I u správních deliktů tudíž platí, že pro trestnost jednání musí být naplněny jak formální znaky správního deliktu, tak i materiální stránka správního deliktu, kterým je určitý stupeň společenské nebezpečnosti (škodlivosti). Byť toto pravidlo v zákoně výslovně uvedeno zpravidla nebývá, je třeba je dovodit, neboť jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 8. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008-46 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), „není v souladu s jednotlivými principy právního řádu, aby [materiální korektiv] nebyl použit. Postavení pachatele jiného správního deliktu by totiž v takovém případě bylo v mnoha ohledech, zejména z hlediska výše sankce, která mu za určitý typ deliktního jednání hrozí, bez věcných důvodů horší než je tomu u přestupku, či dokonce v některých případech u méně závažného trestného činu, třebaže jsou mnohdy postihována obdobná či společensky nebezpečnější jednání.“

[22] Soud je toho názoru, že správní orgány této své povinnosti, byť implicitně, dostály. Celní úřad na str. 5 svého rozhodnutí uvedl, že zavedení pevného data doprodeje jednotkového balení cigaret s tabákovou nálepkou odpovídající sazbě daně bezprostředně předcházející nové sazbě mělo eliminovat negativní důsledky předzásobování se cigaretami s nižší sazbou spotřební daně. Výběr spotřební daně ve správné aktuální výši byl tedy zřejmý zájem chráněný novou právní úpravou, a ten byl jednáním žalobce zcela jednoznačně ohrožen. Na uvedeném ničeho nemění ani ta skutečnost, že rozdíl mezi starou a novou sazbou daně v případě předmětných 56 jednotkových balení cigaret činil pouze 134,40 Kč. Jak je navíc patrné z části rozhodnutí o uložení pokuty, celní úřad vzal v potaz způsob spáchání správního deliktu i to, že se jednalo o malé množství zajištěných cigaret. Právě proto uložil pokutu v tehdy nejnižší možné výši. Stejně tak žalovaný se rovněž na str. 5 rozhodnutí o odvolání zabýval závažností (škodlivostí) tohoto deliktního jednání. Poukázal na to, že zákonodárce postupně zvedá horní hranici pokuty a současně zavedl dolní hranici v zatím konstantní výši 50 000 Kč. Uvedené je dle žalovaného odrazem typologické nebezpečnosti tohoto jednání pro společnost a je výrazem vnímání škodlivosti ve společnosti. Je nutno mít na paměti, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí o odvolání tvoří jeden celek.

[23] V obecné rovině pak nelze odhlížet ani od toho, že dne 1. 1. 2010 nabyl účinnost nový trestní zákon (zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník), který oproti svému předchůdci nestojí na materiálním, nýbrž formálním pojetí trestného činu (§ 13 odst. 1 trestního zákoníku). Ze všech těchto důvodů neshledal soud ani tuto námitku důvodnou.

[24] Žalobce dále namítl pravou retroaktivitu zákona č. 201/2014 Sb. Ani s tímto názorem se soud neztotožnil.

[25] Právní věda rozeznává retroaktivitu pravou a retroaktivitu nepravou. Prává retroaktivita zahrnuje případy, kdy právní norma reglementuje i vznik právního vztahu a nároky z něho vzešlé před její účinností. Nepravá retroaktivita spočívá v tom, že právní vztahy hmotného i procesního práva, které vznikly za platnosti práva starého, se spravují zásadně tímto právem, a to až do doby účinnosti práva nového; po jeho účinnosti se však řídí právem novým. U retroaktivity pravé platí zásada obecné nepřipustnosti, ze které existují

striktně omezené výjimky přípustnosti, u retroaktivity nepravé platí naopak zásada obecné přípustnosti, ze které existují výjimky její nepřipustnosti (srov. např. nálezn Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 26/08, č. 171/2009 Sb., N 82/53 SbNU 33, <http://nalus.usoud.cz>, a dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2008, č. j. 1 Afs 87/2008-46).

[26] Zákon č. 201/2014 Sb. vstoupil v platnost dne 26. 9. 2014, přičemž ustanovení zavádějící novou sazbu spotřební daně z tabákových výrobků, jakož i nové pravidlo omezeného doprodeje jednotkových balení cigaret se starou sazbou daně nabyla účinnost teprve dne 1. 12. 2014. Adresáti normy tak měli více než dva měsíce na seznámení se s chystanou novou právní úpravou a na přípravu na tuto novou situaci. Nově zavedené pravidlo zakotvené v § 118c zákona o spotřebních daních (patrně omylem žalobce v žalobě opakovaně uváděl § 188c, pozn. soudu) navíc umožňuje doprodej do posledního dne druhého kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž nabyla účinnosti nová sazba daně, v nynějším případě šlo o lhůtu do 28. 2. 2015. V souhrnu tak měli adresáti normy (včetně žalobce) více než pět měsíců na to, aby své zásoby cigaret s končící sazbou daně přizpůsobili novým podmínkám. Soud má za to, že tento časový rozměr je přiměřený. Vzhledem k tomu, že cigarety představují rychloobrátkové zboží, je vysoce pravděpodobné, že běžný prodejce by v tomto časovém horizontu dokázal prodat již dříve nakoupené zboží. Daná právní úprava tak nemohla prodejcům způsobit rozsáhlejší problémy, vyjma toho, že tím novelizace poměrně zásadním způsobem dosáhla svého cíle, totiž omezit účelové předzásobení se a následný prodej zboží s předchozí nižší sazbou daně. V tom však dotčení na vlastnickém právu prodejců spatřovat nelze.

[27] Rozhodně pak nelze mluvit o pravé retroaktivitě, protože citovaná novela nepůsobí zpětně, do doby před svou účinností, ale do budoucna. Novelou nebylo zpochybněno vlastnické právo k zajištěným cigaretám, jež nabyla žalobkyně před účinností novely. Novelou byla do budoucna, pro dobu po účinnosti novely, upravena možnost tyto cigarety prodávat.

[28] Soud si je vědom, že omezení možného doprodeje mohlo některé prodejce zaskočit, nicméně, jak bylo řečeno výše, má současně za to, že jim byla stanovena dostatečně dlouhá doba na to, aby tímto omezením nebyli poškozeni. Bylo na žalobci, aby pečlivě sledoval změnu právní úpravy, jež se zajisté neobešla bez nemalé medializace (jak tvrdí žalovaný), a včas na ni zareagoval. Pokud tak neučinil (dle protokolu o místním šetření žalobce celnímu úřadu uvedl, že o zákazu prodeje jednotkových balení cigaret označených nálepkou s písmenem „O“ ode dne 1. 3. 2015 nevěděl), jde to jedině k jeho tíži.

[29] Lze shrnout, že soudu nevznikly o ústavnosti § 118c zákona o spotřebních daních žádné pochybnosti, nebyl tudíž důvod k předložení věci Ústavnímu soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy.

[30] Posledním žalobním bodem byl návrh na moderaci uložené pokuty, kterou žalobce považuje za zjevně nepřiměřenou.

[31] Žalobci byla uložena pokuta ve výši 50 000 Kč podle § 135zk odst. 2 písm. a) zákona o spotřebních daních. Podle tohoto ustanovení bylo možno v rozhodnou dobu uložit pokutu od 50 000 Kč do 10 000 000 Kč právnické nebo podnikající fyzické osobě, pokud umožní

skladování nebo prodej neznačených tabákových výrobků na daňovém území České republiky.

[32] Pokud jde o samotnou výši pokuty, jež byla žalobci za jeho jednání uložena, tak ta byla výsledkem správního uvážení celního úřadu a žalovaného. Tu soud připomíná, že je-li rozhodnutí vydáváno s využitím zákonem uložené diskrece správního orgánu, je povinností správního orgánu předepsané volné úvahy užít; to znamená, že se správní orgán musí zabývat všemi hledisky, která jsou pro posouzení konkrétní výše pokuty nezbytná (zákonem předepsaná), nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši, a aby výše pokuty s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti.

[33] Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že jakkoli má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2005, č. j. 8 As 5/2005-53, č. 1062/2007 Sb. NSS, nebo ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 As 51/2007-68). Mezi tyto principy pak jistě patří i úplnost, resp. dostatečná odůvodněnost rozhodnutí správního orgánu, která v konečném důsledku vyvolá i jeho přesvědčivost.

[34] Správní orgán tak při rozhodování o výši pokuty musí zohlednit všechny skutečnosti, které výši pokuty mohou v konkrétním případě ovlivnit, řádně se s nimi v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat a přesvědčivě odůvodnit, ke které okolnosti přihlédl a jaký vliv měla na konečnou výši pokuty. Výše uložené pokuty tak musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem, který nepřipouští rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu. Tak tomu musí být bez ohledu na to, zda zákon, podle něhož je pokuta ukládána, obsahuje hlediska, k nimž je správní orgán povinen při stanovení výše pokuty přihlížet, či nikoli. K okolnostem, které je povinen žalovaný vážit, tak v případě, kdy zákon žádné vodítko neobsahuje, bude vedle významu zákonem chráněného zájmu, který byl deliktem dotčen, zpravidla patřit také míra zavinění pachatele deliktu, následky deliktního jednání, okolnosti protiprávního jednání, délka trvání porušování zákona, případně jeho opakování, osoba pachatele a jeho následná spolupráce se správním orgánem. Relevantní mnohdy také bude pohnutka pachatele, způsob spáchání deliktu či pachatelovy majetkové poměry (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS).

[35] Jak Nejvyšší správní soud konstatoval již ve shora citovaném rozsudku č. j. 4 As 51/2007-68, „*řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Zohledněním všech hledisek, jež lze v konkrétní věci považovat za relevantní, pak určuje míru zákonnosti stanoveného postihu. (...) Jednotlivé logické kroky, které vedly správní orgán ke stanovení konkrétní výše pokuty, je přitom třeba formulovat precizně a jednoznačně, aby odůvodnění stanovené výše pokuty bylo přezkoumatelné*“.

[36] Celní úřad ve svém rozhodnutí uvedl, že se jedná o objektivní odpovědnost, tudíž se otázka zavinění neposuzuje. Pro zmírnění tvrdosti objektivní odpovědnosti skýtá prostor liberační ustanovení, které ale dle celního úřadu v nynějším případě nebylo možné použít, neboť žalobce neprokázal, že vynaložil veškeré úsilí, aby porušení právní povinnosti zabránil.

Celní úřad uložil pokutu v nejnížší možné výši, na spodní hranici zákonného rozpětí s tím, že i tuto hranici posoudil jako dostatečnou vzhledem k množství zajištěných tabákových výrobků, způsobu spáchání správního deliktu a ke skutečnosti, zjištěné vlastní činností celního úřadu, že žalobce se dopustil prvního porušení zákona o spotřebních daních. Žalovaný postup celního úřadu plně aproboval, přičemž zdůraznil, že stanovení minimální sazby pokuty je privilegiem zákonodárce a v posuzované věci již nižší pokutu uložit nešlo.

[37] Byť se správní orgány nezabývaly tím, zda výše pokuty není pro žalobkyni likvidační, přesto dospěl soud k závěru, že odůvodnění výše pokuty shora uvedeným požadavkům přezkoumatelnosti dostalo. Všechny relevantní okolnosti byly zohledněny, úvahy správních orgánů jsou ucelené, logické a racionální. Pokuta byla uložena v zákonem stanoveném rozmezí.

[38] Soud takto rozhodl vědom si shora citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. 2092/2010 Sb. NSS, dle něhož správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. V tomto usnesení kasační soud mj. uvedl, *„že výše uvedené závěry platí v první řadě pro ukládání pokut za jiné správní delikty podnikajícím fyzickým osobám. (...) Bude (...) záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost (...).“*

[39] Zákon o spotřebních daních v rozhodném znění osobní a majetkové poměry pachatele jako rozhodné hledisko neuváděl. Současně však ani sám žalobce, navíc právnická osoba, nebyl v této otázce aktivní a na likvidační charakter pokuty ve správním řízení nepoukazoval, v žalobě pak šlo pouze o zcela obecnou zmínku. Žalobce dle soudu od počátku namítal spíše nepoměr mezi pokutou a spáchaným deliktem.

[40] Poté, co soud shledal uloženou pokutu zákonnou, zabýval se tím, zda není zjevně nepřiměřená.

[41] Dle § 78 odst. 2 s. ř. s. *„[r]ozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě“.*

[42] Současně rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS, stanovil, že rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, kdy zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí

a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.

[43] Zaměří-li se soud na nynější právní úpravu, pak lze konstatovat následující. Pokud jde o skutkovou podstatu předmětného správního deliktu a sankci, kterou lze za uvedený delikt uložit, obsah zůstal stejný, změnilo se pouze jejich označení – nyní je uvedený delikt (nově přestupek) se sankcí upraven v § 135p odst. 2 a 4 zákona o spotřebních daních. Velkou novinkou je ovšem zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, jenž nabyl účinnosti dne 1. 7. 2017. Tímto zákonem byl zrušen zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Nový přestupkový zákon (č. 250/2016 Sb.) zrušil dosavadní dělení správních deliktů na přestupky a jiné správní delikty, nově je všechny označuje jako přestupky a na všechny se také vztahuje.

[44] Mimo jiné ve svém § 44 upravuje mimořádné snížení výměry pokuty, a to takto: Pokutu lze uložit v částce nižší, než je zákonem stanovená dolní hranice sazby pokuty, jestliže a) vzhledem k okolnostem případu a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že i tak lze jeho nápravy dosáhnout, b) je pokuta ukládána za pokus přestupku, c) pokuta uložená v rámci zákonem stanovené dolní hranice sazby by byla vzhledem k poměrům pachatele nepřiměřeně přísná, nebo d) pachatel spáchal přestupek, aby odvrátil útok nebo jiné nebezpečí, aniž byly zcela naplněny podmínky nutné obrany nebo krajní nouze, nebo překročil meze jiné okolnosti vylučující protiprávnost (odst. 1). Je-li výměra pokuty mimořádně snižována, musí být uložena pokuta alespoň ve výši jedné pětiny dolní hranice sazby pokuty stanovené zákonem (odst. 2).

[45] Soud po posouzení okolností daného případu dospěl k závěru, že pokuta byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši.

[46] K otázce zjevné nepřiměřenosti se vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62, č. 225/2004 Sb. NSS, podle něhož za „zjevně nepřiměřenou“ nejspíše nebude možno považovat pokutu uloženou ve 4 % zákonného rozpětí (myšleno horní hranice sazby).

[47] V daném případě byla žalobci uložena pokuta ve výši 50 000 Kč, přičemž zákonná horní hranice byla 10 mil. Kč. Uložená pokuta tedy nedosahuje ani 1 % maximální zákonné výše. S ohledem na slůvko „nejspíše“ užití v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu považuje zdejší soud za potřebné posuzovat otázku zjevné nepřiměřenosti dále a podrobněji a nikoli ustát pouze na tom, že uložena pokuta je zcela při dolní hranici zákonného rozpětí. Zdejší soud má totiž za to, že i pokuta nedosahující ani 1 % maximálního zákonného rámce může být v určitém případě (byť zřejmě zcela výjimečně) zjevně nepřiměřenou. Takový postup považuje soud za souladný i se smyslem moderace vyjádřeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23, podle něhož smyslem a účelem moderace (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce.

[48] Soud se proto zabýval dále okolnostmi uložení dané pokuty a dospěl k závěru, že daný případ je právě oním zcela výjimečným, kdy je uložena pokuta zjevně nepřiměřená, přestože její výše nedosahuje ani 1 % maximálního zákonného rámce.

[49] Nelze totiž odhlížet od skutečnosti, že a) žalobce se porušení zákona o spotřebních daních dopustil poprvé, b) zajištěno bylo pouze 56 jednotkových balení cigaret, c) ke spáchání deliktu došlo dne 13. 3. 2015, tedy pouze necelé dva týdny po skončení doby možného doprodeje, d) rozdíl mezi novou a uhrazenou starou sazbou spotřební daně u zajištěných tabákových výrobků činil pouze 134,40 Kč – uložena pokuta tak představuje více než 372násobek tohoto rozdílu, e) žalobce byl potrestán též propadnutím předmětných cigaret.

[50] Soud si je přitom vědom toho, že žalovaný již nižší pokutu uložit nemohl. Tuto možnost však má nyní soud, neboť jak vyplývá ze shora citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. 3528/2017 Sb. NSS, „nelze trestat podle práva starého v době účinnosti práva nového, jestliže nová právní úprava konkrétní skutkovou podstatu nepřevzala; analogicky to platí i tehdy, jestliže nová úprava stanoví mírnější sankce za stejné jednání“ (bod [45]), „soud rozhodující o trestu musí mít stejný právní rámec jako správní orgán v době rozhodování, tedy je povinen zaznamenat i jeho případný ‚pohyb‘ příznivým směrem k pachateli deliktu“ (bod [47]). V bodě [55] tohoto usnesení je dále uvedeno, že Nejvyšší správní soud aproboval postup krajského soudu, který moderoval sankci (uložení zákazu činnosti) tak, že od jejího uložení upustil, z důvodu, že v době mezi vydáním rozhodnutí správního orgánu a rozhodnutím krajského soudu došlo u jednání, kterého se dopustil pachatel přestupku, ke zmírnění sankce, již za ně bylo možno uložit, tím, že byla vypuštěna povinnost uložit vedle pokuty také zákaz činnosti a ponechána nadále toliko sankce v podobě pokuty.

[51] Soud má za to, že vzhledem ke shora uvedeným okolnostem je namístě uloženou pokutu snížit pod zákonem stanovenou dolní hranici sazby pokuty. Již vedení daného řízení o uložení pokuty totiž podle soudu žalobce dostatečným způsobem poučilo o omezení doprodeje cigaret s tabákovou nálepkou se starou sazbou spotřební daně a odradilo od dalšího jeho porušování, přičemž zákonem stanovená dolní hranice sazby pokuty je vzhledem k poměrům žalobce nepřiměřeně přísná. Odpovídající se soudu jeví pokuta ve výši 10 000 Kč, tedy ve výši jedné pětiny dolní hranice sazby pokuty [§ 44 odst. 2 ve spojení s § 44 odst. 1 písm. a) a c) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich]. Tato částka splní preventivní i represivní funkci postihu.

V. Závěr a náklady řízení

[52] Soud tedy uzavírá, že žalovaný nepochybil, pokud shledal, že žalobkyně porušila zákon o spotřebních daních, nicméně uložena pokuta byla podle názoru soudu ze shora uvedených důvodů zjevně nepřiměřená. Soud proto využil svého moderačního oprávnění, vyplývajícího z § 78 odst. 2 s. ř. s., neboť pro tento postup byly splněny i ostatní procesní předpoklady zde uvedené – další dokazování nebylo nutné provádět a moderační uložené sankce žalobce navrhl – a uloženou pokutu snížil na částku 10 000 Kč. Pokud jde o další žalobní námitky, ty soud neshledal důvodnými a podle § 78 odst. 7 s. ř. s. proto žalobu ve zbytku zamítl.

[53] O nákladech řízení o žalobě zdejší soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Žalobce byl v řízení o žalobě úspěšný pouze částečně, a to ve své argumentaci, jež se nakonec projevila ve snížení pokuty, přičemž ovšem soud aplikoval pozdější právní úpravu, k níž žalovaný z logických důvodů přihlídnout nemohl. Ve zbytku argumentace pak žalobce úspěšný nebyl, neboť napadené rozhodnutí zrušeno nebylo; v té části je třeba shledat procesní úspěch žalovaného. Za této situace nelze jednoznačně určit, která ze stran tohoto řízení byla procesně úspěšnější a v jakém rozsahu, a proto soud nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení o žalobě žádnému z účastníků.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 31. ledna 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu