



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: Nieten Internationale Spedition, s.r.o.**, IČ 643 60 172, se sídlem U Nietenu 65, Chrastavice, zastoupené JUDr. Václavem Faltýnem, advokátem ve sdružení Faltýnová, Faltýn & partneři, advokátní kancelář se sídlem nám. Míru 143, Domažlice, proti **žalovanému: Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, v řízení o žalobě proti výrokům II. a III. rozhodnutí Celního ředitelství Plzeň ze dne 6. 9. 2012, čj. 5644/2012-160100-21,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Žalobou došlou soudu dne 7. 11. 2012 se žalobkyně domáhala zrušení výroků II. a III. rozhodnutí Celního ředitelství Plzeň ze dne 6. 9. 2012, čj. 5644/2012-160100-21, a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Rozhodnutím ze dne 19. 10. 2009, čj. 5043-7/2009-166400-021, Celní úřad Domažlice shledal žalobkyni odpovědnou za 45 celních deliktů a uložil jí za to pokutu ve výši 65.000,- Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč. Rozhodnutím Celního ředitelství Plzeň ze dne 15. 1. 2010, čj. 37/2010-160100-21, bylo toto rozhodnutí Celního úřadu Domažlice změněno. Předmětné rozhodnutí Celního ředitelství Plzeň bylo zrušeno a věc byla odvolacímu správnímu orgánu vrácena k dalšímu řízení rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 6. 2012, čj. 57 Af 24/2010-120.

Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně se žalobkyně odvolala.

Dne 6. 9. 2012 pod čj. 5644/2012-160100-21 Celní ředitelství Plzeň rozhodlo takto: **I.** Výroky č. I až IV, VI až XXV, XXXVII až XXXIX, XXXXII, XXXXIV a XXXXV výrokové části napadeného rozhodnutí se ruší a řízení o skutečích vymezených v těchto výrocích výrokové části napadeného rozhodnutí se zastavuje. **II.** Výrok o výši uložené sankce výrokové části napadeného rozhodnutí se mění tak, že za shora v bodech V, XXVI až XXXVI, XXXX, XXXXI a XXXXIII uvedené celní delikty se žalobkyni dle § 299 odst. 1 písm. a) a odst. 2 celního zákona, s přihlédnutím k § 299 odst. 4 celního zákona, ukládá sankce pokuty ve výši 13.700,- Kč. Ve zbývajících částech se výrok o sankci výrokové části napadeného rozhodnutí potvrzuje. **III.** Odvolání proti výrokům č. V, XXVI až XXXVI, XXXX, XXXXI a XXXXIII a výroku o nákladech řízení výrokové části napadeného rozhodnutí se zamítá a napadené rozhodnutí se v těchto částech potvrzuje.

II. Žalobní body

1. Celní zákon po změně provedené s účinností od 1. 7. 2011 doznal zásadní změny v oblasti správního trestání, přičemž zcela nově vymezené skutkové podstaty správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob (§ 294) nelze aplikovat zpětně na skutky, které se odehrály před účinností této nové právní úpravy. Celní zákon ani změnový zákon č. 104/2011 Sb. totiž neobsahují žádné trvalé či alespoň přechodné ustanovení hmotně právní povahy, které by takový postup umožňovalo, a nic podobného neumožňuje ani obecná právní úprava zakotvená ve správním řádu. Nová právní úprava platná a účinná v době vydání napadeného rozhodnutí celní delikty ani sankce za celní delikty nezná a formulace nově zavedených správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob, respektive skutkových podstat těchto správních deliktů, je od dřívějších celních deliktů a formulace původních skutkových podstat celních deliktů odlišná. Žádný zákon přitom neobsahuje ustanovení umožňující nadále, tedy i po 30. 6. 2011, trestat za celní delikty, které zde byly do 30. 6. 2011. Žalobkyně zde přiměřeně odkazuje např. na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2003, čj. 28 Ca 151/2002-34: „*Správní orgán musí při trestání správních deliktů respektovat princip uvedený v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Vyvození odpovědnosti a uložení postihu je proto nutno posoudit podle právní úpravy účinné v době, kdy k jednání došlo, není-li úprava účinná v době rozhodnutí pro delikventa příznivější. Pokud však pozdější právní úprava původní skutkovou podstatu předmětného deliktu vůbec nepřevzala, zanikla trestnost jednání a k vyvození odpovědnosti a uložení sankce již nemůže dojít.*“.

2. Popis skutků uvedených ve výrocích V., XXVI. až XXXVI., XXXX., XXXXI. a XXXXIII. prvoinstančního rozhodnutí není formulován takovým způsobem, aby je nebylo možné zaměnit s jinými skutky. Nelze z nich seznat, kdy mělo k údajnému porušení předpisů dojít, jaké mělo následky odstranění závěry (výroky V. a XXXXIII.), o jaké množství zboží se mělo jednat, jaký měl být rozdíl v množství, zda bylo zboží více, nebo méně, atd. V daném ohledu žalobkyně přiměřeně odkazuje na právní názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozhodnutí ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73. K těmto vadám prvoinstančního rozhodnutí měl žalovaný přihlédnout z úřední povinnosti a nutno

podotknout, že je nebylo možné napravit v odvolacím řízení, neboť by tím došlo k porušení zásady dvojinstančnosti řízení s negativními dopady do právní sféry žalobkyně.

3. Celní úřad Domažlice vedl proti žalobkyni již od 12. 2. 2009 (datum zahájení) do 30. 9. 2009 (datum pravomocného skončení) řízení o celních deliktech, zjištěných Celním úřadem Mělník (protokol čj. 11122/2008 z 16. 10. 2008) a Celním úřadem Brno (protokol čj. 3138/08-010100-31 z 18. 11. 2008). Přitom již v té době měl Celní úřad Domažlice k dispozici podklady o všech celních deliktech, o nichž následně zahájil a postupně rozšiřoval další společné řízení, v němž vydal dne 19. 10. 2009 pod čj. 5043-7/2009-166400-021 meritorní rozhodnutí. Ze správních spisů je zřejmé, že se Celní úřad Domažlice o jednotlivých celních deliktech, o kterých vedl řízení, v němž vydal rozhodnutí čj. 5043-7/2009-166400-021, dozvídal postupně v době od 21. 10. 2008 do 29. 7. 2009, přičemž o 13 případech celních deliktů z celkových 15 nyní aktuálních, se dozvěděl ještě před vydáním rozhodnutí o celních deliktech, o nichž zahájil řízení dne 12. 2. 2009, konkrétně před vydáním rozhodnutí ze dne 30. 6. 2009, čj. 913-7/2009-166400-021, a zbývající dva celní delikty z nyní aktuálních 15 zjistil ještě před tím, než postoupil odvolání proti svému rozhodnutí ze dne 30. 6. 2009, čj. 913-7/2009-166400-021, odvolacímu orgánu, tedy před pravomocným ukončením řízení zahájeným dne 12. 2. 2009. Celní úřad Domažlice tím, že neprojednal všechny celní delikty, o nichž vedl řízení sp. zn. 913/2009-166400-021 a sp. zn. 5043/2009-166400-021 ve společném řízení, zásadním způsobem porušil ustanovení o řízení, konkrétně ust. § 298 odst. 3 celního zákona, což mělo za následek vydání nezákonných rozhodnutí v obou řízeních, neboť jestliže nebylo o všech celních deliktech, o nichž byla vedena obě shora specifikovaná řízení, pouze jediné společné řízení a v důsledku toho byly za tyto celní delikty uloženy dvě samostatné sankce, bylo porušeno ust. § 299 odst. 4 celního zákona, podle kterého se za více celních deliktů téže právnické osoby projednaných ve společném řízení uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na celní delikt nejpřísněji postižitelný. Došlo tedy k porušení zákonem stanovené absorpční zásady, a to k tíži žalobkyně, které byla v prvním řízení uložena sankce pokuty ve výši 100.000,- Kč a v nyní posuzovaném případě, po změně provedené napadeným rozhodnutím žalovaného, pak sankce pokuty ve výši 13.700,- Kč, se současným neoprávněným (nezákonným) zatížením žalobkyně duplicitním uložením povinnosti nahradit náklady řízení paušální částkou. Přestože tento žalobní důvod uplatnila žalobkyně již v předchozí správní žalobě a Krajský soud v Plzni jej ve svém rozsudku ze dne 29. 6. 2012, čj. 57Af 24/2010-120, uznal důvodným a zavázal žalovaného k respektování tam vysloveného právního názoru, žalovaný toho nedbal a v odůvodnění napadeného rozhodnutí naopak svůj nesprávný právní názor ještě rozvinul a dovedl k „dokonalosti“.

4. Výroky II. a III. napadeného rozhodnutí jsou nesrozumitelné, když ve výroku II. se uvádí, že ve zbývajících částech se výrok o sankci výrokové části napadeného rozhodnutí potvrzuje, ale žádná zbývajících část výroku o sankci v prvoinstančním rozhodnutí neexistuje, a ve výroku III. se uvádí: „Odvolání proti výrokům č. V, XXVI až XXXVI, XXXX, XXXXI a XXXXIII výroku o nákladech řízení výrokové části napadeného rozhodnutí se na základě § 90 odst. 5 správního řádu zamítá a napadené rozhodnutí se v těchto částech potvrzuje.“, ale výrok o nákladech řízení žádné výroky č. V, XXVI až XXXVI, XXXX, XXXXI a XXXXIII nemá, není takto členěn. Také v důsledku této vady je napadené rozhodnutí nesprávné a nezákonné.

5. Žalovaný výrokem II. napadeného rozhodnutí podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změnil prvoinstanční rozhodnutí ve výroku o sankci, kdy, s ohledem na zrušení 30 výroků o odpovědnosti za celní delikt a zastavení řízení ohledně těchto deliktů, uložil sankci pokuty v nové výši. Podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu smí odvolací správní orgán napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit, dojde-li k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné. Takovou změnu ale nemůže provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. Žalobkyně má za to, že v dotčeném případě nemohl žalovaný provést změnu výše sankce právě s ohledem k faktu, že tím žalobkyni, které je ukládána povinnost, hrozí újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. Žalovaný svým rozhodnutím uvedeným ve výroku II. napadeného rozhodnutí porušil zásadu dvojinstančnosti řízení, když sám, jako prvoinstanční správní orgán (s ohledem na ukládání sankce jen za část z těch celních deliktů, za které byla ukládána sankce původně) stanovil výši pokuty. Znemožnil tím žalobkyni hájit její práva a právem chráněné zájmy, to jest brojit proti výši uložené pokuty odvoláním.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Ad I. Celní zákon v rozhodném znění upravoval tzv. celní delikty v hlavě čtrnácté. Dle § 298 odst. 1 celního zákona v rozhodném znění se celního deliktu dopustí právnická osoba, která porušila nebo ohrozila zájem společnosti způsobem uvedeným v § 293 téhož předpisu. Ust. § 293 celního zákona v rozhodném znění pak obsahuje konkrétní skutkové podstaty jednotlivých celních deliktů bez ohledu na subjekt deliktu, tedy skutkové podstaty jak celních deliktů právnických osob, resp. fyzických osob podnikajících, tak celních přestupků fyzických osob. Taková koncepce byla poměrně nestandardní, přičemž jedním z účelů zákona č. 104/2011 Sb., kterým byl celní zákon, včetně jeho hlavy čtrnácté, novelizován, bylo odstranění této nestandardní koncepce a její nahrazení koncepcí společnou jiným právním předpisům správního práva hmotného, a to zejména s ohledem na *Zásady právní úpravy přestupků a jiných správních deliktů v zákonech upravující výkon veřejné správy*, které jsou součástí koncepce reformy správního trestání schválené Usnesením vlády ČR č. 162 ze dne 20. 2. 2002. V rámci provedené novely došlo ke změně hlavy čtrnácté celního zákona, kdy protiprávní jednání dosud označovaná jako celní delikty či celní přestupky jsou nadále označována pojmy správní delikt či přestupek. Současně došlo ke standardizaci právní úpravy správních deliktů spojené se změnami v paragrafovém znění. Z pohledu projednávané věci je podstatné, že celní zákon s účinností od 1. 7. 2011 nadále pamatuje na případy porušení celních předpisů a upravuje skutkové podstaty jednotlivých správních deliktů. Skutečnost, že nadále se správní delikty v oblasti celní neoznačují jako celní delikty, resp. celní přestupky, má význam toliko technický, nikoli právní. Pojem správní delikt není legálně definován, přičemž samotné označení správní delikt není, např. na rozdíl od přestupků, jeho pojmovým znakem. Správním deliktem obecně je každé protiprávní jednání, které není přestupkem nebo trestným činem, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený normou správního práva. Nauka užívá pojmu správní delikt jako pojmu souborného, zahrnujícího jednotlivé druhy správních deliktů, které se v platné právní úpravě správního práva hmotného vyskytují. Užíval-li celní zákon v rozhodném znění pojmu celní delikt, bylo toto označení dáno specifickou oblastí, které protiprávní jednání dotýkalo, tedy oblastí celních předpisů, avšak ve smyslu uvedeného se stále jednalo o správní delikt. Pokud

účinná právní úprava pojem celní delikt jako nestandardní opustila, nelze ve vztahu k takové změně tedy dovozovat, že celní delikty s účinností od 1. 7. 2011 neexistují. V daném případě celní úřad svým rozhodnutím uznal žalobkyni ve všech projednaných případech odpovědným ze spáchání celního deliktu dle § 298 odst. 1 celního zákona v rozhodném znění ve spojení s § 293 odst. 1 písm. d) a § 293 odst. 1 písm. d) téhož právního předpisu. Dle § 298 odst. 1 celního zákona v rozhodném znění se celního deliktu dopustí právnická osoba, která porušila nebo ohrozila zájem společnosti způsobem uvedeným v § 293 téhož předpisu. Dle § 293 odst. 1 písm. d) celního zákona v rozhodném znění poruší celní předpisy ten, kdo způsobí, že mu bylo zboží propuštěno na základě nepravých, pozměněných nebo padělaných dokladů nebo nesprávných nebo nepravdivých údajů. Z pohledu použití čl. 40 odst. 6 Listiny je tak v první řadě podstatné, zda je uvedené jednání žalobce postižitelné také dle právní úpravy účinné v době rozhodování, přičemž na tuto otázku nutno odpovědět kladně. Celní zákon s účinností od 1. 7. 2011 obsahuje v § 294 odst. 1 písm. e) skutkovou podstatu správního deliktu, dle které se právnická či podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že poskytne celnímu orgánu nesprávný údaj nebo doklad důležitý pro jeho rozhodnutí nebo pro jiné použití celních předpisů v rozporu s přímo použitelným předpisem Evropské unie v oblasti celnictví. Z formulace této skutkové podstaty je zřejmé, že postihuje jednání spočívající v uvádění nesprávných údajů v řízení před celními orgány, stejně jako výše zmíněná skutková podstata aplikovaná celním úřadem, odpovídající právní úpravě celního zákona v rozhodném znění. Protiprávnost jednání je dána v obou případech jeho rozporem s celními předpisy. Celními předpisy se rozumí ve smyslu čl. 1 Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "celní kodex"), Celní kodex Společenství a předpisy přijaté k jeho provádění na úrovni Společenství nebo na vnitrostátní úrovni. Odkazuje-li právní úprava celního zákona v rozhodném znění v případě porušení na celní předpisy, rozumí se tím ve smyslu uvedeného ustanovení čl. 1 celního kodexu tedy především přímo aplikovatelné předpisy Evropské unie. Stejným způsobem je v rámci právní úpravy uvedené v celním zákoně ve znění účinném od 1. 7. 2011 odkazováno co do rozsahu porušení na povinnosti uložené přímo použitelnými předpisy Evropské unie v oblasti celnictví, kterým jsou opět předpisy výše uvedené jako předpisy celní. Rozsah povinností, jejichž porušení je považováno za protiprávní, je tedy totožný jak dle právní úpravy účinné v době spáchání projednaných deliktů, tak dle úpravy účinné v době rozhodování o nich, neboť jejich právní úprava v rozhodném období žádných změn nedoznala. Názor žalobce stran tvrzené zásadní odlišnosti skutkových podstat tak považuje žalovaný za zcela nesprávný. Odkaz žalobkyně na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2003, čj. 28 Ca 151/2002-34, považuje žalovaný z těchto důvodů rovněž za nepřipadný, neboť na žalobkyni traktovaný problém ve smyslu výše uvedeného nedopadá. V kontextu s výše uvedeným žalovaný odmítá i další námitku žalobkyně spojenou s nezákonností při ukládání sankce pokuty podle § 299 odst. 1 písm. a) a odst. 2 celního zákona s přihlédnutím k § 299 odst. 4 celního zákona.

Ad 2. Žalovaný se domnívá, že popis výše skutků byl celním úřadem formulován v dostatečné míře a byl jasně specifikován. Jak již žalobkyně uvedla v rámci své žaloby, že pokud by byl popis skutků nedostatečně formulován (s čímž se žalovaný neztotožňuje), nebylo by toto možné zhojit v odvolacím řízení, neboť by tím došlo k porušení zásady dvojinstančnosti řízení. Žalovaný se i proto domnívá, že tato námitka je nedůvodná.

Ad 3. K otázce vedení společného řízení dle § 298 odst. 3 celního zákona v rozhodném znění a možnosti vyloučit z tohoto řízení určité případy k samostatnému rozhodnutí se vyjádřil Nejvyšší správní soud např. ve svém rozsudku ze dne 19. 6. 2012, čj. 7 Afs 17/2012-40, v rámci kterého připustil možnost vyloučit ze společného řízení vedeného o správních deliktech na základě § 298 odst. 3 celního zákona v rozhodném znění k samostatnému projednání případy, u kterých je k tomu relevantní důvod (v daném případě hrozící zánik trestnosti), přičemž je tak možno činit za dodržení určitých podmínek akcentujících zejména zachování zásady absorpce. Je tak přinejmenším s podivem, využila-li žalobkyně ve své argumentaci rozsudek, jehož senát zaujal v předkládané věci stanovisko odlišné od stanoviska Nejvyššího správního soudu. Naopak, z odůvodnění rozsudku čj. 57 Af 24/2010-120 je zřejmé, že soud argumentaci akcentující správnost jeho závěrů založil na premisách, které odporují pozitivní právní úpravě. Jak soud uvedl, správní orgán může zabránit prekluzi trestnosti v případech řetězení správních deliktů do společného řízení bez možnosti případy též vyloučit tím, že by „pachatele z méně závažného deliktu neobvinil“. Dle názoru soudu je to totiž správní orgán, kdo určuje počet skutků, pro které bude pachatele stíhat, tedy o kterých zahájí správní řízení. Takový názor však považuje žalovaný za nezákonný, neboť zcela potlačuje zásadu oficiality, která je jednou z esenciálních náležitostí správního trestání, a to akcentem zásady oportunitity, která nemá v této oblasti bez pozitivního zakotvení místo. Žalovaný tedy shrnuje, že názor žalobkyně v dané věci považuje za nesprávný, odporující judikatuře Nejvyššího správního soudu a založený na úvaze, která odporuje pozitivní právní úpravě. Žalovaný se tedy v rámci odvolacího řízení, při respektování stávající judikatury, vypořádal s otázkou zachování práv žalobkyně při akceptaci vyloučení jednotlivých případů k samostatnému rozhodnutí, a to zejména práva na uplatnění zásady absorpce trestního postihu. Žalovaný je závěrem tedy toho názoru, že při ukládání trestu byla zásada absorpce dostatečně zohledněna, pokud byl trest uložen na samé spodní hranici trestní sazby bez zohlednění jakékoli recidivy, a to za situace, kdy míra závažnosti trestního postihu byla ve všech případech řešených jak v původním společném řízení, tak v řízení o deliktech posléze vyloučených, stejná.

Ad 4. Žalovaný přiznává, že dodatečnou formulací v rámci změny výroku mohlo napadené rozhodnutí vyvolat dojem o existenci další sankce, avšak i v kontextu s prvoinstančním rozhodnutím je zřejmé, že další sankce v rámci jak napadeného rozhodnutí, tak i prvoinstančního uložena nebyla. Nedomnívá se tedy, že tato formulace způsobovala nezákonnost napadeného rozhodnutí. Ohledně námitky k třetí části výroku, žalovaný uvádí, že se jednalo o zřejmou chybu ve psaní, kdy žalovaný opomenul po vyjmenování dotčených výroků uvést spojku „a“, kterou by byla dostatečně zpřehledněna formulace třetí části výroku. Přes toto pochybení se domnívá, že ani v tomto případě se nejedná o rozhodnutí způsobující nezákonnost.

Ad 5. Pokud by napadené rozhodnutí bylo změněno v neprospěch žalobkyně v rozporu se zásadou zákazu *reformationis in peius*, bylo by touto změnou rozhodnutí k horšímu přinejmenším diskutabilní, zda by se v kontextu s touto změnou jednalo o nezákonné rozhodnutí. Pokud však žalovaný v rámci výroku o sankci změnil tuto sankci ve prospěch žalobkyně, pak má za to, že tímto nehrozila žalobkyni újma z důvodu možnosti odvolat se. Žalovaný se domnívá, že změnou výše sankce ve prospěch žalobkyně v rámci napadeného

rozhodnutí nijak neporušil zásadu dvojinstančnosti řízení, ani jí nijak neznemožnil hájit její práva a právem chráněné zájmy.

IV. Vlastní argumentace soudu

IV.1 Změna celního zákona v oblasti správního trestání

Ve věcech správního trestání došel Ústavní soud mj. k tomuto zásadnímu závěru: „Došlo-li ke změně kogentního ustanovení zákona, podle kterého rozhodoval státní orgán, jehož rozhodnutí podléhalo soudnímu přezkumu, tak, že v době, kdy o přezkumu rozhodoval soud, platilo již jiné zákonné ustanovení, které zásadním způsobem změnilo předchozí úpravu, podle níž bylo napadené rozhodnutí vydáno, musí se soud, pro který je rozhodující stav v době vydání rozsudku, s novým zněním zákona vypořádat. Pokud tuto změnu ani nezaznamená a rozhoduje tak, jako by ji ani nevzal na vědomí, jde z jeho strany o projev libovůle, který zakládá porušení Ústavou České republiky zaručených práv účastníka řízení. Takovým postupem je porušen čl. 90 Ústavy České republiky, podle kterého jsou soudy povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům.“ (viz náleze ze dne 3. 6. 2004 sp. zn. II. ÚS 163/03).

V tomto právním názoru shledává zdejší soud i klíč k řešení mezi účastníky sporné situace v souvislosti s namítanou změnou celního zákona.

K tomu zdejší soud konstatuje, že v celním zákoně ve znění účinném do 30. 6. 2011 se předmětná problematika nachází v § 298 a v § 293. Podle § 298 odst. 1 tohoto zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2011, celního deliktu se dopustí právnická osoba, která porušila nebo ohrozila zájem společnosti způsobem uvedeným v § 293. Podle § 293 odst. 1 uvedeného zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2011, celní předpisy poruší mj. ten, kdo nezákonně doveze nebo vyveze zboží [písm. a)], způsobí, že mu bylo zboží propuštěno na základě nepravých, pozměněných nebo padělaných dokladů nebo nesprávných nebo nepravdivých údajů [písm. d)], nedodrží podmínky stanovené pro zboží propuštěné do režimu s podmíněným osvobozením [písm. e) bod 1.], poruší celní závěry [písm. i)]. Po novele provedené zákonem č. 104/2011 Sb. je v uvedených ustanoveních upravena odlišná materie a předmětná problematika je soustředěna do § 294. Podle § 294 odst. 1 celního zákona, ve znění účinném od 1. 7. 2011, se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že doveze, vyveze nebo přepraví zboží v rozporu s přímo použitelným předpisem Evropské unie v oblasti celnictví [písm. a)], předloží celnímu orgánu nepravý, pozměněný nebo padělaný doklad [písm. b)], poruší některou z povinností stanovených přímo použitelným předpisem Evropské unie v oblasti celnictví pro propuštění zboží do režimu nebo pro nakládání se zbožím propuštěným do režimu s podmíněným osvobozením od cla [písm. c) bod 1.], v rozporu s § 48 odst. 8 poruší celní závěru [písm. j)].

V důvodové zprávě k návrhu této novely celního zákona se uvádí, že dosavadní celní zákon upravuje specificky celní přestupky a celní delikty. Vzhledem k tomu, že v současné době neexistuje důvod pro její zachování, je vhodné v souladu se Zásadami právní úpravy přestupků a jiných správních deliktů v zákonech upravujících výkon veřejné správy upravit i pro oblast celnictví správní delikty standardně, s případnými odchylkami procesního charakteru, které jsou odůvodněny charakterem právních vztahů, jichž se tato úprava týká [viz Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, VI. volební období, sněmovní tisk 134/0].

Porovnání aktuální právní úpravy s právní úpravou účinnou do 30. 6. 2011 svědčí zásadně toliko o určitém zpřesnění skutkových podstat výše uvedených deliktů.

Vzhledem k uvedenému má zdejší soud za to, že v přezkoumávané věci nedošlo k zániku trestnosti uvedených deliktů, tj. k tomu, že v době, kdy o těchto deliktech rozhodoval odvolací správní orgán, by platilo již jiné zákonné ustanovení, které *zásadním způsobem* změnilo předchozí úpravu, jen podle níž by byly uvedené skutky postižitelné správními sankcemi.

Soud tu oceňuje podrobnou a správnou argumentaci žalovaného správního orgánu v jeho vyjádření k žalobě (viz výše).

Současně se soud ztotožňuje a odkazuje na právní názory vyslovené ohledně obdobně koncipovaného sporu o dopadu změny celního zákona mezi týmiž účastníky řízení v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 4. 2013, čj. 57 Af 2/2012-45. V tomto rozsudku zdejšího soudu se nachází rovněž nadále akceptovatelný závěr o neaplikovatelnosti na přezkoumávanou věc názoru vyjádřeného v žalobkyní zmiňovaném rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2003, čj. 28 Ca 151/2002-34 (publikovaného pod č. 91/2004 Sb. NSS).

Žalobní bod č. 1 tudíž není považován za důvodný.

IV.2 Popis skutků ve zbývajících výrocích prvoinstančního rozhodnutí

Specifické obsahové náležitosti výroku rozhodnutí jsou výslovně stanoveny pouze pro přestupky (§ 77 zákona o přestupcích), pro ostatní správní delikty platí – nestanoví-li zvláštní zákon jinak – obecná ustanovení správního řádu (§ 68 odst. 2).

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, jenž se zabýval tím, zda cestou analogie nerozšířit požadavky na přestupky i na jiné správní delikty, došel k těmto závěrům: „*I. Výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. II. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. III. Zjistí-li soud k námitce účastníka řízení existenci této vady, správní rozhodnutí z tohoto důvodu zruší.*“ (usnesení ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73, publikované pod č. 1546/2008 Sb. NSS).

Je tedy na místě otázka, jak ve světle těchto zjištění posoudit předmětná rozhodnutí správních orgánů.

Ve výrokové části prvoinstančního rozhodnutí se uvádí, že Celní úřad Domažlice projednal dle § 298 odst. 3 celního zákona ve společném řízení zjištěné porušení právních předpisů, o kterém byly pořizeny níže v tabulce uvedené protokoly (*následuje identifikace příslušných protokolů pořadovým číslem, jednacím číslem a pořizovatelem protokolu*), a po zhodnocení všech skutečností vzešlých za řízení najevo rozhodl takto, načež je zde *sub I. až XXXXV.* – určitým způsobem – skutkově a právně posouzeno 45 skutků žalobkyně, přičemž

z těch 15 skutků, které tu zbyly po přezkumu odvolacím správním orgánem, byly dva kvalifikovány jako porušení zájmu společnosti způsobem vyjádřeným v § 293 odst. 1 písm. e) bod 1. celního zákona [V. a XXXXIII.] a třináct jich bylo kvalifikováno jako porušení zájmu společnosti způsobem vyjádřeným v § 293 odst. 1 písm. d) celního zákona [XXVI. až XXXVI., XXXX a XXXXI.].

U deliktů první skupiny samotná skutková věta zní takto: ... v postavení hlavního povinného, který je držitel režimu vnějšího tranzitu Společenství, nedodržela opatření přijatá celními orgány ke ztotožnění zboží do tohoto režimu propuštěné (bez souhlasu celních orgánů byla odstraněna celní závěra č. B72, tj. znak zajištění totožnosti zboží uvedeného v tranzitním celním prohlášení č. 08DE485116748316M0), a tím nedodržela podmínky stanovené pro zboží do tohoto režimu propuštěné [za příklad zvolen výrok V.].

U deliktů druhé skupiny samotná skutková věta zní takto: ... v postavení hlavního povinného uvedla v tranzitním celním prohlášení na propuštění zboží do režimu vnějšího tranzitu Společenství, přijatém Celním úřadem Hamburg – Waltershof dne 20. 4. 2009 pod ev. č. 09DE485116798737M7, nesprávné údaje o množství dováženého zboží (když deklarovala v tranzitním celním prohlášení v odst. 31 nesprávné množství zboží, než které bylo ve skutečnosti dováženo na celní území Společenství), čímž způsobila, že jí bylo zboží propuštěno do navrženého tranzitního režimu Společenství na základě nesprávných údajů [za příklad zvolen výrok XXVI.].

Je zřejmé, že uvedené dikce nekorespondují zcela s požadavky stanovenými rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu [u § 293 odst. 1 písm. d) je přitom situace lepší než u § 293 odst. 1 písm. e) bodu 1.]; ucelenou informaci lze přes údaj o příslušném protokolu v úvodní části získat až z odůvodnění rozhodnutí, kde je z protokolů citováno, nebo ze správního spisu, kde jsou protokoly založeny.

Ze samotných skutkových vět tak nelze všechny potřebné údaje zjistit přímo, ve výrokové části jsou ovšem obsaženy informace, na jejichž základě je možno nezaměnitelnost skutků s jinými skutky dokoňovat. Za této situace podle názoru zdejšího soudu představuje málo výstižná dikce skutkových vět procesní vadu, ne však takovou vadu řízení, která by mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

Žalobní bod č. 2 tudíž není pokládán za důvodný.

IV.3 Společné řízení – zásada absorpční

Ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. je správní orgán v dalším řízení vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost.

Vázanost právním názorem soudu může být podle ustálené judikatury prolomena jen v důsledku nových skutkových zjištění nebo při změně právní úpravy. Podle názoru zdejšího soudu ovšem může být tato zásada vázanosti správního orgánu prolomena rovněž opačným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu (nebo Ústavního soudu) v obdobné věci, které bylo učiněno v době od vyhlášení rozhodnutí krajského soudu do opětovného rozhodnutí správního

orgánu, případně i v době před rozhodnutím krajského soudu za podmínky, že tento soud rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (nebo Ústavního soudu) bez přesvědčivě vyložené argumentace nerespektoval.

Jelikož správní orgán vyložil, proč oproti názoru krajského soudu preferuje názor Nejvyššího správního soudu, nezatížil tím své rozhodnutí ani nezákonností, ani procesními vadami. Stran argumentů čelících námitkám obsaženým v žalobě je v tomto směru možno odkázat na příslušnou pasáž vyjádření žalovaného k podané žalobě, jakož i na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí Celního ředitelství Plzeň. Na vysvětlenou: v době svého rozhodování – 29. 6. 2012 – zdejší soud neměl ještě k dispozici rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2012, čj. 7 Afs 17/2012-40.

S ohledem na uvedené není žalobní bod č. 3 považován za důvodný.

IV.4 Nesrozumitelnost výroků II. a III. napadeného rozhodnutí

I žalovaný správní orgán ve vyjádření k žalobě připouští, že dotčené výroky jeho rozhodnutí není možné pokládat za bezvadné; je zde ovšem nutno posoudit, jaká je intenzita a jaké mohou být důsledky vad, jimiž odvolací správní orgán své rozhodnutí zatížil.

V takto naznačených souvislostech došel Nejvyšší správní soud zejména k těmto závěrům: „Rozhodnutí nemůže být nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost tehdy, je-li rozpor v něm odstranitelný výkladem, tj. nebudou-li po interpretaci napadeného rozhodnutí jako celku – s přihlédnutím k obsahu spisu a k úkonům správních orgánů a účastníků – pochyby o jeho významu. To platí tím spíše, pokud rozpor, v němž má údajně spočívat nesrozumitelnost rozhodnutí, spočívá pouze v písařské chybě.“ [rozsudek ze dne 23. 8. 2006, čj. 1 Afs 38/2006-72, k dispozici na www.nssoud.cz] a „Podle požadavků kladených § 59 odst. 2 správního řádu (č. 71/1967 Sb.) na výrokovou část rozhodnutí odvolacích správních orgánů je rozhodnutí ve druhém stupni nepřezkoumatelné, pokud v něm není výslovně vyjádřeno nebo alespoň způsobem nevzbuzujícím pochybnosti vysloveno, jakým způsobem odvolací správní orgán naložil s přezkoumávaným rozhodnutím jako celkem a jeho případnými jednotlivými výroky.“ [rozsudek ze dne 24. 1. 2007, čj. 3 As 60/2006-46, publikovaný pod č. 1109/2007 Sb. NSS].

S ohledem na tyto názory soudní praxe nelze takto koncipovanou námitku nesrozumitelnosti, nesprávnosti a nezákonnosti předmětného rozhodnutí akceptovat. Ve výroku II. žalobou napadeného rozhodnutí je dikce „Ve zbývajících částech se výrok o sankci výrokové části napadeného rozhodnutí potvrzuje.“ skutečně nemístná; i zběžnou komparací druhostupňového rozhodnutí s prvostupňových je ovšem možno dojít k poznání, že výrok o sankci byl nepatřičně dikci předcházející textací zcela změněn, a proto tu nebyl důvod nic dalšího potvrzovat. Ve výroku III. žalobou napadeného rozhodnutí lze absentující spojku „a“ mezi výrazy „XXXXIII“ a „výroku“ v dikci „Odvolání proti výroku č. V, XXVI až XXXVI, XXXX, XXXXI a XXXXIII výroku o nákladech řízení výrokové části napadeného rozhodnutí se na základě § 90 odst. 5 správního řádu zamítá a napadené rozhodnutí se v těchto částech potvrzuje.“ bez větších obtíží doplnit. Současně má soud za to, že u předmětných vad by bylo sotva možno dovodit jejich reflex do ochranných práv žalobkyně. Ne každé pochybení ve výroku totiž způsobuje nesrozumitelnost a tedy nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí

zakládající důvod k jeho zrušení. Pokud rozhodnutí jako celek je logické, pak zřejmě pochybení je nečiní nesrozumitelným a rozhodnutí může být soudem věcně přezkoumáno.

Vzhledem k uvedenému nepokládá soud žalobní bod č. 4 za důvodný.

IV.5 Zásada dvojinstančnosti správního řízení

Podle § 90 odst. 1 písm. c) části věty před druhým středníkem správního řádu jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se.

K tomu doktrína poznamenává: „*Odvolací orgán tak nahradí některé výroky či celou výrokovou část svým rozhodnutím, vycházejí z odlišného právního názoru na skutková zjištění obsažená v předloženém spisovém materiálu či doplněná odvolacím orgánem. ... Změna rozhodnutí by měla být odvolacím orgánem preferována před zrušením rozhodnutí a vrácením věci k novému projednání, pokud jsou k tomu splněny zákonné předpoklady. ... Omezující podmínkou, kdy změnu nelze provést, je situace, kdy by změnou rozhodnutí některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. Toto omezení zabraňuje tzv. překvapivým rozhodnutím, kdy by např. odvolací správní orgán rozšířil sankční řízení na další skutkové podstaty správních deliktů, neboť proti „přidaným“ skutkovým podstatám správních deliktů by již účastník neměl možnost podat odvolání, což je v rozporu se zásadou dvojinstančnosti správního řízení.*“ (Jemelka, Luboš – Pondělíčková, Klára – Bohadlo, David: Správní řád. Komentář. 3. vyd. Praha 2011, s. 377).

Soud má za to, že „újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se“ hrozí tehdy, jestliže odvolací správní orgán některému z účastníků uloží novou povinnost nebo rozšíří povinnost stávající; v jiném případě taková újma hrozit nemůže, a proto tu omezující podmínka, kdy změnu rozhodnutí správního orgánu nebo jeho části nelze provést, nepřipadá v úvahu. Situaci, kdy je počet skutků, v nichž jsou spatřovány správní delikty, odvolacím správním orgánem oproti správnímu orgánu I. stupně významně redukován, nelze podle názoru soudu podřazovat pod výluky stanovenou v uvedeném ustanovení, respektive pod zákaz tzv. překvapivých rozhodnutí, dostávající se do rozporu s namítanou procesní zásadou.

Ani žalobní bod namítající porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení tudíž nebyl uznán důvodným.

V. Celkový závěr a náklady řízení

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

S rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání souhlasila žalobkyně fiktivně (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.) a žalovaný správní orgán explicitně (§ 51 odst. 1 věta první s. ř. s.).

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu však žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Plzni dne 29. května 2014

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková