



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **V. R.**, zast. JUDr. Jiřím Gajdarusem, advokátem se sídlem Revoluční 1003/3, Praha 1, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha 4, proti rozhodnutí Celního ředitelství Praha ze dne 6. 8. 2009, č. j. 24730/08-1701-21, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2012, č. j. 10 Ca 274/2009 – 66,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2012, č. j. 10 Ca 274/2009 – 66, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

Žalovaný včasnou kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým městský soud pokutu uloženou žalobci rozhodnutím Celního úřadu Praha Ruzyně (dále jen „celní úřad“) ze dne 23. 10. 2008, č. j. 758ch/08/194100-021, ve výši 1 500 000 Kč a potvrzenou rozhodnutím Celního ředitelství Praha ze dne 6. 8. 2009, č. j. 24730/08-1701-21, snížil na částku 700 000 Kč. Ve stejné části výroku je dále soudem stanovena splatnost takto snížené pokuty do 30 dnů ode dne právní moci napadeného rozsudku, a je zde konstatováno, že v ostatních částech zůstaly výroky rozhodnutí obou správních orgánů nedotčeny. Celní úřad udělil žalobci výše uvedeným rozhodnutím dle ustanovení § 12a zákona č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a o změně a doplnění souvisejících zákonů, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákon č. 61/1996 Sb.“), pokutu ve výši 1 500 000 Kč za nesplnění oznamovací povinnosti dle ustanovení § 5 odst. 1 a 4 téhož zákona.

Nejvyšší správní soud k osobám účastníků řízení uvádí, že s účinností od 1. 1. 2013 došlo dle § 81 odst. 1 zákona č. 17/2012 Sb., o celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ke zrušení Celního ředitelství Praha které bylo v projednávané věci žalovaným správním orgánem. Dle citovaného zákona se jeho právním nástupcem stalo Generální ředitelství cel (dále jen „stěžovatel“).

II. Relevantní skutkové okolnosti vyplývající ze správního spisu

Celní úřad zahájil na základě podnětu Ministerstva financí, Finančně analytického útvaru, č. j. 2007/2260/31, šetření, na jehož základě bylo zjištěno, že žalobce dovezl z Ruska do České republiky v průběhu dvanácti po sobě jdoucích měsíců (období od 27. 12. 2006 do 30. 4. 2007) opakovaně letecky přes Celní úřad Praha Ruzyně a jednou vlakem přes nezjištěný celní úřad v Polsku cestovní šeky v hodnotě 1 326 500 USD a 10 000 EUR, aniž by písemně dle ustanovení § 5 odst. 1 a 4 zákona č. 61/1996 Sb. oznámil celnímu úřadu dovoz těchto šeků. Rozhodnutím ze dne 23. 10. 2008, č. j. 758ch/08/194100-021, celní úřad na základě ustanovení § 12a zákona č. 61/1996 Sb. uložil žalobci za výše uvedený správní delikt pokutu ve výši 1 500 000 Kč.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí včas odvolání, v němž namítal, že byl vlastníkem předmětných cestovních šeků, avšak do České republiky ani do jiné země Evropských společenství je nepřevážel on. Toto tvrzení nebylo dle jeho názoru navzdory tvrzením celního úřadu spolehlivě vyvráceno, zjištění celního úřadu nebyla dostatečně prokázána. Pokuta uložená ve výši 1 500 000 Kč je dle odvolání zjevně nepřipustná a celní úřad její výši nedostatečně zdůvodnil. S odvoláním na judikaturu Ústavního soudu žalobce uvedl, že uložená pokuta nesmí zcela popírat podstatu a smysl základních práv, nesmí mít likvidační charakter. Rozhodnutí obsahuje poučení, dle něhož podané odvolání nemá odkladný účinek, což je v rozporu se zákonem.

Stěžovatel odvolání jako nedůvodné zamítl.

III. Řízení před městským soudem

Žalobce podal proti rozhodnutí stěžovatele dne 26. 8. 2009 žalobu dle části třetí, hlavy II, dílu 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), v níž namítal, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav a pouze se spolehly na správní spis, jehož správnost a úplnost žalobce zpochybnil. Rozhodnutí o správním deliktu nebylo dle stěžovatele dostatečně odůvodněno. Již v řízení před správními orgány žalobce tvrdil, že předmětné cestovní šeky patřily jeho osobě, ale že on sám je do České republiky ani do jiného státu Evropských společenství nepřevážel, což správní orgány nikdy spolehlivě nevyvrátily. V tomto ohledu se žalobce dovolával zásady *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch obviněného). Opětovně namítl, že pokuta uložená ve výši 1 500 000 Kč je zjevně nepřipustná a celní úřad její výši nedostatečně zdůvodnil. Shodně jako v odvolání odkázal na judikaturu Ústavního soudu ohledně principů ukládání sankcí ve správním trestání, namítl likvidační charakter pokuty. Rozhodnutí žalovaného považoval za nepřezkoumatelné a nezákonné. Pokud by městský soud neshledal žalobu důvodnou, žalobce navrhl moderaci uložené pokuty. Při ústním jednání konaném před městským soudem dne 13. 12. 2012 žalobce odkázal na písemné vyhotovení žaloby a navrhl snížení pokuty na 700 000 Kč. Stěžovatel s takto navrženou moderací uložené pokuty souhlasil.

pokračování

Městský soud napadeným rozsudkem pokutu původně uloženou ve výši 1 500 000 Kč snížil na 700 000 Kč a stanovil její splatnost do 30 dnů od právní moci napadeného rozsudku městského soudu. Dále ve stejné části výroku konstatoval, že v ostatních částech zůstaly výroky rozhodnutí správních orgánů nedotčeny. V odůvodnění uvedl, že pokuta byla žalobci udělena ve zjevně nepřiměřené výši. Při této úvaze vycházel městský soud ze skutečnosti, že zákon č. 61/1996 Sb. byl zrušen a k 1. 9. 2008 nahrazen zákonem č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (dále jen „zákon č. 253/2008 Sb.“). Novější právní úprava přitom na rozdíl od stávající, která umožňovala uložení pokuty až do výše hodnoty neoznámených věcí, stanovila maximální výši pokuty za předmětný správní delikt na 10 000 000 Kč. Dle ustanovení § 57 odst. 1 zákona č. 253/2008 Sb. se řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle tohoto zákona, s výjimkou řízení o přestupku nebo jiném správním deliktu, spáchaném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, pokud je předchozí právní úprava pro obviněného příznivější. V projednávané věci bylo správní řízení zahájeno před účinností citované novely zákona. Hodnota neoznámených věcí činila 24 000 000 Kč, uložená pokuta tedy činila 6,25 % z maximální možné výše. S ohledem na výše uvedené městský soud snížil pokutu na 700 000 Kč, která představuje 7 % z maximální možné výše pokuty dle novější úpravy, která je pro žalobce příznivější.

IV. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

Rozsudek městského soudu napadl žalovaný jakožto stěžovatel včas podanou kasační stížností z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Podle názoru stěžovatele nebyl městský soud oprávněn zasáhnout do původní splatnosti již pravomocně uložené pokuty celního úřadu. Městský soud tímto postupoval nad zákonný rámec ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s., neboť ten připouští pouze snížení nebo upuštění od uložení pokuty, nikoli však posunutí či nové stanovení její splatnosti. Postup městského soudu zakládá pro celní orgány negativní důsledky spočívajících např. v možnosti žalobce vymáhat neoprávněné obohacení či náhradu škody. V posuzované věci byla pokuta pravomocně uložena již v roce 2009 a byla zaplacená. Uloženou pokutu lze v rámci moderačního oprávnění správních soudů pouze snížit, nikoliv měnit datum její splatnosti, jak uvedl Nejvyšší správní soud například v rozhodnutí ze dne 18. 3. 2004, č. j. 6 A 10/2000 – 62. Na základě uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

V. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

Kasační stížnost je podle ustanovení §§ 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu je v ní namítán důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Na základě ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud při přezkumu rozhodnutí krajských soudů a městského soudu vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, ledaže by bylo řízení před soudem zmatečné, bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z těchto důvodů, přičemž přihlédl k námitkám uplatněným stěžovatelem, a zjistil, že řízení před městským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Stěžovatel napadl především nové stanovení splatnosti pokuty výrokem městského soudu. Nejvyšší správní soud byl tedy povinen posoudit rozsah moderačního práva správního soudu dle § 78 odst. 2 s. ř. s. a dílčí oprávnění s tím související, konkrétně změnu v určení splatnosti sankce v minulosti pravomocně uložené správním orgánem.

Moderační právo soudu je zakotveno v § 65 odst. 3 s. ř. s., dle kterého *rozhodl-li správní orgán o uložení trestu za správní delikt, může se ten, jemuž byl takový trest uložen, žalobou domáhat též upuštění od něj nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených*. Postup soudu při využití tohoto práva je dále upraven v § 78 odst. 2 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení může soud při rozhodnutí o moderaci uložené sankce od trestu upustit nebo jej snížit v zákonem dovolených mezích.

Pro možnost uplatnění moderačního práva soudu je však nutno splnit zákonem stanovené podmínky. Musí jednat o rozhodnutí, jímž byl uložen trest; nejsou dány podmínky pro zrušení rozhodnutí správního orgánu, kterým byl trest uložen; trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši; zákonná úprava výslovně umožňuje upuštění od trestu nebo jeho snížení a o snížení trestu lze rozhodnout na základě skutkového stavu, z něhož vycházel správní orgán. O moderaci sankce rozhoduje soud pouze na návrh žalobce. Blíže se k podmínkám uplatnění návrhu na moderaci vyjádřil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 11. 2005, č. j. 1 As 30/2004 – 82 (dostupný na www.nssoud.cz, stejně jako veškerá dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu), na který zdejší soud pro stručnost odkazuje.

V posuzované věci byly zákonem stanovené podmínky pro možnost uplatnění moderačního práva správním soudem splněny. Žalobce již v žalobě tvrdil, že pokuta udělená mu celním úřadem je zjevně nepřiměřená a navrhl upuštění od ní, případně její moderaci. V průběhu ústního jednání před soudem dne 13. 12. 2012 zástupkyně žalobce odkázala na znění žaloby a navrhla moderaci udělené pokuty z 1 500 000 Kč na 700 000 Kč, s čímž stěžovatel vyslovil souhlas. Městský soud v rozsudku dovodil, že sankce byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši. Rozhodl tedy o jejím snížení na dohodnutou výši.

Nejvyšší správní soud dále přistoupil k interpretaci ustanovení § 65 odst. 3 a § 78 odst. 2 s. ř. s. ve vztahu k tomu, jakou šíři oprávnění tato ustanovení správnímu soudu poskytují v případě návrhu na moderaci sankce, konkrétně, zda soud při rozhodnutí o snížení uložené sankce pro ni může stanovit novou dobu splatnosti. Z gramatického výkladu ustanovení § 65 odst. 3 s. ř. s. vyplývá, že se žalobce může v žalobě domáhat též upuštění od trestu nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených. Pouze v tomto rozsahu může správní soud o sankci rozhodnout, jak je ostatně výslovně stanoveno v § 78 odst. 2 s. ř. s. Dle tohoto ustanovení

pokračování

soud uložený trest posuzuje z hlediska, zda byl či nebyl uložen v přiměřené výši. Jak v případech snížení sankce, tak i při upuštění od trestu se jedná o úpravu výše již uložené sankce.

Podobné závěry ve vztahu k moderačnímu právu soudu lze vysledovat i v judikatuře Nejvyššího správního soudu. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, č. j. 1 As 30/2004 – 82, vyplývá, že moderační právo soudu dle ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s. představuje výjimečný institut z jinak platných pravidel kasačního přezkumu, která neumožňují správnímu soudu měnit správní rozhodnutí. Soud může rozhodnutí správního orgánu zrušit či žalobu proti němu jako nedůvodnou zamítnout, případně vyslovit nicotnost správního rozhodnutí. Užitím moderačního práva soud výjimečně nahrazuje správní uvážení správního orgánu o výši trestu; takový zásah je zásahem dovoleným, umožněným soudem ustanovením § 78 odst. 2 s. ř. s. Soud se v takovém případě chová obdobně jako správní orgán, je oprávněn užít vlastního uvážení, avšak pouze v rámci rozhodnutí o výši trestu. Tím, že trest sníží nebo od něj upustí, nezpochybňuje závěr správního orgánu o tom, že žalobce porušil zákon a dopustil se správního deliktu. K uvedenému je však třeba poznamenat, že soud v případě moderačního práva nestanovuje novou pokutu, nýbrž pouze snižuje výši již existující a platné pokuty uložené správním orgánem, popř. od této pokuty upouští. Pravomoc ukládat pokuty za správní delikty totiž náleží výlučně správním orgánům a nikoli soudu v rámci jeho přezkumné pravomoci. Opačný postup by byl v rozporu s principem dělby moci. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 71/2010 – 97, *„soud v rámci moderačního práva zkoumá, zda nedošlo k excesu při individualizaci trestu, tedy zda a jak bylo přihlédnuto ke všem specifickým konkrétního případu a zda byl v rámci zákonné trestní sankce vybrán pro pachatele takový druh trestu a v té výměře, která splní účel trestu a není zjevně nepřiměřená.“*

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní soud při využití moderačního práva není oprávněn nijak upravovat či nově stanovit splatnost pokuty uložené přezkoumávaným rozhodnutím správního orgánu. Snížil-li tedy městský soud pokutu uloženou žalobci celním úřadem z částky 1 500 000 Kč na 700 000 Kč a ve zbytku rozhodnutí celního úřadu a stěžovatele potvrdil, jednal v rámci svých zákonných kompetencí a žádného pochybení se nedopustil. Nicméně stanovil-li nově, že výše uvedená pokuta je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci napadeného rozsudku, překročil meze svého práva moderovat výši pokuty a jedná se o vadu, která měla za následek nezákonnost soudního rozhodnutí. Pokuta uložená žalobci rozhodnutím celního úřadu ze dne 23. 10. 2008, č. j. 758ch/08/194100-021, byla splatná do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí (14. 8. 2009) a v této lhůtě byla žalobcem uhrazena. Městský soud nebyl v rámci moderačního práva oprávněn splatnost určenou správním měnit.

Nejvyšší správní soud dále při přezkumu napadeného rozsudku zjistil, že městský soud se opomněl vypořádat s řádně uplatněnou námitkou žalobce, dle které jsou výroky celního úřadu o spáchání správního deliktu dle ustanovení § 12a zákona č. 61/1996 Sb. nedostatečně odůvodněné a nemají oporu ve správním spisu. Městský soud se soustředil na námitky týkající se moderačního práva a k této námitce se nijak nevyjádřil, což činí jeho rozhodnutí v této části nepřezkoumatelným (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2011, č. j. 5 As 72/2010 – 60, ze dne 17. 1. 2008 č. j. 5 As

29/2007 – 64, ze dne 30. 11. 2007, č. j. 4 Ads 21/2007 – 77, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73).

VI. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že městský soud překročil meze moderačního práva stanovené § 78 odst. 2 s. ř. s., pokud ve výroku svého rozsudku nově stanovil splatnost snížené správní sankce. Tím zatížil rozsudek ze dne 13. 12. 2012, č. j. 10 Ca 274/2009 – 66, vadou, která měla za následek vydání nezákonného rozhodnutí o věci samé. Městský soud též nevypořádal veškeré řádně uplatněné žalobní námitky, v této části je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Nejvyšší správní soud jej proto podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

V tomto dalším řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, dle něhož není oprávněn nově určit splatnost pokuty uložené správními orgány, naopak je povinen vypořádat všechny řádně uplatněné námitky žalobce.

Dle ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne v novém rozhodnutí městský soud též o nákladech kasačního řízení.

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

V Brně dne 5. prosince 2013

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu