



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **Port Service s.r.o.**, se sídlem Václavská 2073/20, Praha, zast. Mgr. Ing. Petrem Lhotským, advokátem, se sídlem Na Pankráci 322/26, Praha, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, Praha, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 7. 2019, č. j. 30203-2/2019-900000-312, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 3. 2022, č. j. 15 Af 37/2019-64,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Celní úřad pro hlavní město Prahu (dále jen „celní úřad“) rozhodnutím ze dne 21. 5. 2019, č. j. 162929-5/2019-510000-12, uznal žalobkyni vinnou ze spáchání A) správního deliktu podle § 48 odst. 3 písm. b) zákona č. 242/2016 Sb., celní zákon, ve znění účinném do 30. 6. 2017, tím, že nesplnila povinnost vyplývající ze čl. 15 odst. 2 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie (dále jen „celní kodex“), neboť deklarovala nesprávné údaje v popisu zboží v rozhodnutí v celním řízení ev. č. 17 CZ6100001HN0D513 ze dne 24. 5. 2017, kterým bylo propuštěno do celního režimu volný oběh zboží Celním úřadem pro Středočeský kraj v položkách č. 3 a 2; B) pokračujícího přestupku ve smyslu § 7 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění účinném do 30. 11. 2018 (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), podle § 47 odst. 2 písm. a) bod 1. zákona č. 242/2016 Sb., celní zákon, ve znění účinném do 31. 3. 2019 (dále jen „celní zákon“), spočívajícího v nesplnění povinnosti uvedené v čl. 233 odst. 1 písm. a) celního kodexu, tím, že v postavení držitele tranzitního režimu Unie nepředložila dne 17. 8. 2018 zboží [Výrobky

a potřeby pro tělesné cvičení, gymnastiku nebo atletiku (kromě zařízení pro tělesné cvičení s mechanismem pro nastavení odporu); dále jen „zboží“] propuštěné do celního režimu tranzit Celnímu úřadu pro Moravskoslezský kraj (dále jen „celní úřad určení“) s celní závěrou. Za spáchání uvedeného správního deliktu (s účinností ode dne 1. 7. 2017 přestupek – poznámka soudu) a přestupku byl žalobkyni podle § 47 odst. 4 celního zákona uložen úhrnný trest pokuty ve výši 3.000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalovaný shora uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobkyně a rozhodnutí celního úřadu potvrdil.

II.

[3] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl. Žaloba, stejně jako předtím odvolání proti rozhodnutí celního úřadu, co do svého obsahu směřovala pouze k přestupku B).

[4] Městský soud se předně zabýval žalobní argumentací související s existencí liberačních důvodů z odpovědnosti za uvedený přestupek. V souvislosti s tím nejprve připomněl, že liberační důvody jsou určeny pro aplikaci ve výjimečných případech, jelikož představují výjimku z principu objektivní odpovědnosti. Poukázal také na to, že důkazní břemeno ohledně existence liberačních důvodů ve smyslu § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky tíží výhradně toho, kdo svým konáním či opomenutím naplnil skutkovou podstatu konkrétního přestupku, zde tedy žalobkyni. Žalobkyně se podle městského soudu v tomto směru omezila jen na tvrzení, že dopravu zboží propuštěného do celního režimu tranzit zajišťoval její smluvní partner, společnost Maersk Czech Republic s.r.o. (dále jen „Maersk“), přičemž zásilky v režimu tranzit sledoval celní deklarant. Tím byla společnost SCHENKER spol. s r.o. (dále jen „SCHENKER“), která také zajistila předložení zboží celnímu úřadu určení ihned poté, kdy zjistila, že omylem došlo k vykládce zboží bez jeho předchozího propuštění do celního režimu volný oběh. Městský soud se ztotožnil s žalovaným v tom, že žalobkyně nepředložila žádné relevantní důkazy, jimiž by prokázala, že vynaložila veškeré úsilí, které po ní bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.

[5] Skutečnost, že porušení povinnosti, kterou žalobkyni ukládá zákon, způsobil jiný subjekt (dopravce), podle městského soudu sama o sobě nevypovídá nic o tom, zda žalobkyně učinila vše pro to, aby přestupku zabránila. Městský soud současně žalobkyni vytkl, že se nepokusila osvětlit, jaké konkrétní objektivní překážky jí nedovolovaly monitorovat pohyb zboží v celním režimu tranzit a kontrolovat, resp. usměrňovat průběh přepravy zboží. Povinnost dopravce nebo příjemce zboží přitom nevylučuje odpovědnost žalobkyně za splnění její povinnosti, a proto pokud žalobkyně ohledně liberačních důvodů ustrnula na tvrzení, že k faktickému porušení předmětné povinnosti došlo ze strany dopravce zboží, žalovaný nepochybil v závěru, že žalobkyně podmínky liberace neprokázala, neboť žádné konkrétní úsilí k odvrácení přestupku nevynaložila. Ani k žalobě připojená Smlouva o celních službách, kterou žalobkyně uzavřela se společností A. P. Moller – Maersk A/S, která zavazuje i společnost Maersk (dále jen „smlouva o celních službách“), podle městského soudu na uvedeném nic nemění, neboť na ni žalobkyně odkazuje teprve v řízení o žalobě, které však není další (skutkovou) instancí a nadto ani z této smlouvy nelze dovodit, že žalobkyně vynaložila veškeré úsilí k zabránění přestupku ve smyslu § 21 odst. 1

pokračování

zákona o odpovědnosti za přestupky. Závazek společnosti Maersk (*splnit veškeré formality spojené se správným ukončením režimu tranzit a předat zboží konečnému příjemci po splnění všech takových formalit*) obsažený v této smlouvě podle městského soudu neznamená nic jiného, než pouhý důraz na splnění zákonné povinnosti ze strany dopravce zboží, který však bylo možné hodnotit jen jako zcela minimální a zanedbatelnou snahu žalobkyně předejít porušení zákonné povinnosti, nikoli jako vynaložení veškerého objektivně možného úsilí, které by bylo reálně způsobilé zabránit přestupku. Městský soud dodal, že porušení smluvního ujednání nemůže mít dopad na odpovědnost za plnění veřejnoprávních povinností.

[6] Městský soud upozornil i na to, že skutečnost, že žalobkyně sama dopravu zboží nerealizuje, bez dalšího neznamená, že je z její strany vyloučena jakákoli kontrola pohybu zboží a s tím související kontrola plnění povinností. Žalobkyně nedoložila, jakým způsobem dochází ke komunikaci mezi zapojenými subjekty, ani nezpochybnila, že mohla s časovým předstihem disponovat aktuálními informacemi o tom, do jakého konkrétního cíle je fakticky nasměrována doprava zboží, pokud by dopravce k poskytování takových informací smluvně zavázala. Soud doplnil, že není zřejmé, jaké právní překážky měla žalobkyně na mysli, když namítala, že není možné předávat údaje o pohybu vozidel třetím osobám, které nejsou vlastníkem vozidla ani nákladu. Současně přisvědčil vyjádření žalovaného k žalobě v tom, že zadání detailních informací týkajících se realizace konkrétní přepravy do elektronické (a tudíž efektivně dostupné) podoby je pouhou technikálií, která je objektivně proveditelná. V souvislosti s žalobní námitkou o zmatečnosti a nedostatečně zjištěném stavu věci městský soud uvedl, že se zde žalobkyně uchýlila k obecným proklamacím, aniž by blíže odůvodnila jejich relevanci ke sporné otázce naplnění liberačních důvodů. Skutečnost, že do správního spisu byl omylem založen protokol o přepravě ze dne 20. 8. 2018 (který s daným případem nesouvisel - poznámka soudu), přitom podle městského soudu nečiní zjištěný skutkový stav zmatečným a rozporným se zásadou materiální pravdy. Správní orgány za podklad svých rozhodnutí vzaly tranzitní doklady předložené celnímu úřadu určení dne 17. 8. 2018.

[7] K námitce, podle níž měl být vinným z přestupku shledán dopravce, a nikoliv žalobkyně, městský soud vyslovil, že je to žalobkyně, která odpovídá za porušení právních povinností objektivně, tedy bez ohledu na to, zda protiprávní stav zavinila či nikoli. Žalobkyně by za přestupek nebyla odpovědná pouze, pokud by prokázala existenci liberačního důvodu ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Podmínky liberace však neprokázala, a proto za přestupek odpovědná je. Městský soud připomněl, že povinnost dopravce nebo příjemce zboží nemá žádný vliv na existenci povinnosti žalobkyně coby držitele tranzitního režimu Unie; ten zůstává odpovědný bez ohledu na to, zda do procesu tranzitního režimu vstoupí další subjekty, které jsou rovněž, ale nikoli namísto držitele tranzitního režimu, povinny ve stanovené lhůtě předložit celnímu úřadu určení zboží v nezměněném stavu a dodržet přitom opatření přijatá celními orgány k zajištění totožnosti zboží.

[8] Městský soud poukázal rovněž na to, že žalobkyni nesvědčí veřejné subjektivní právo, aby bylo proti jinému subjektu, který svým jednáním rovněž mohl porušit povinnost a spáchat přestupek, zahájeno řízení o něm. Městský soud doplnil, že nepotrestání jiného subjektu nemá vliv na zákonnost správního rozhodnutí o přestupku žalobkyně. I pokud by

byl dopravce uznán vinným ze spáchání přestupku, odpovídal by stejně jako žalobkyně objektivně, a nikoli za zavinění. Správní orgány tudíž nemohly zohlednit míru zavinění více subjektů na daném přestupku, jak žalobkyně požadovala. Současně městský soud zdůraznil, že žalobkyní namítané skutkové okolnosti případu (spočívající v tom, že také Maersk jako dopravce porušil svoji povinnost) se významně promítly do úvah správních orgánů o výši sankce, která byla žalobkyni uložena v symbolické výši. Správní orgány podle městského soudu nepochybily ani v tom, že ve svých rozhodnutích nezdůvodnily neuložení správního trestu dopravci, tedy subjektu, který se sám k odpovědnosti přihlásil, a to proto, že ve věci nebylo vedeno společné řízení. Námitku brojící proti nevedení společného řízení ve smyslu § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky pak městský soud označil za opožděnou. V souvislosti s námitkami poukazujícími na odlišnou praxi německých celních úřadů při posuzování obdobných případů městský soud dále upozornil na to, že celní kodex upravuje pouze obecná pravidla a postupy. Pro české správní orgány je závazná vnitrostátní právní úprava a nelze přihlížet k tomu, že žalobkyně považuje za správnější praxi a postup německých celních orgánů, které údajně přihlížejí k míře podílu jednotlivých subjektů na zjištěném protiprávním jednání.

[9] Žádné pochybení pak městský soud neshledal ani v tom, že celní úřad přistoupil k uložení správního trestu pokuty namísto pouhého napomenutí, neboť žalobkyně byla v posledních 12 měsících opakovaně trestána za porušení celních předpisů. Recidiva je dle § 40 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky přitěžující okolností, tudíž pokud se žalobkyně dopouští porušování celních předpisů opakovaně, musí si být vědoma, že jí tato okolnost může přitížit při projednávání dalšího přestupkového jednání. Žalobkyně přitom nijak nespecifikovala, jakým konkrétním způsobem jí uložení sankce komplikuje výkon další podnikatelské činnosti, jak tato namítala, resp. jak má být uvedeným způsobem sankcionování při svém podnikání znevýhodňována.

III.

[10] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Stěžovatelka uvádí, že celně-deklarantské služby poskytovala společnosti Maersk, o jejíž solidnosti nemůže být pochyb. V místě určení zásilku očekával pracovník společnosti SCHENKER, jejíž kvality rovněž nelze zpochybnit, který absenci zásilky okamžitě zjistil a začal po ní pátrat. Tyto skutečnosti podle stěžovatelky svědčí o tom, že pracuje v systému nastaveném tak, aby eliminoval vznik chyb a případně odstraňoval jejich následky. Přesto však nelze zcela vyloučit, že lidskou chybou dojde k předčasnému odstranění celní plomby, jak se stalo i v posuzované věci. Tyto skutečnosti městský soud podle stěžovatelky přehlédl, resp. je považoval za irelevantní, a proto dospěl k nesprávnému závěru o tom, že stěžovatelka netvrdila ani neprokazovala existenci liberačních důvodů. Stěžovatelka shledává nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodu v tom, že z něj nevyplývá, proč městský soud tato opatření opomenul. Městský soud rovněž nesprávně vyloučil možnost, že by liberační důvod mohl být založen prostřednictvím soukromoprávních jednání, ač stěžovatelka jako soukromoprávní subjekt ani jiné úkony činit nemůže.

pokračování

[12] Stěžovatelka v kasační stížnosti opakuje, že neexistuje žádné technické řešení, které by jí umožňovalo on-line dohled nad pohybem všech vozidel. Městský soud se přitom s tímto tvrzením nespokojil, aniž by uvedl, z jakého důvodu, a domáhal se prezentace překážek, pro které stěžovatelka takové řešení nepoužívá. Dle stěžovatelky se nejedná o opatření, která by byla (slovy důvodové zprávy k § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky) objektivně způsobila provést. Žalovaný prezentoval nepravdivá tvrzení o údajných možných technických prostředcích dohledu nad vozidly, přestože mu musí být z jeho úřední činnosti známo, že žádné takové technické opatření není v praxi používáno. Stěžovatelka poukazuje na to, že celně-deklarantské služby jsou nakupovány ze strany speditérů, kteří realizují přepravy zásilek. Představa, že by každý deklarant měl mít vytvořeno jakési „dohledové centrum“ a před vystavením celního prohlášení by měl provést integraci GPS systému příslušného dopravce do vlastního IT systému tohoto dohledového centra, je dle stěžovatelky zcela absurdní. Za překážku takového postupu stěžovatelka považuje nejenom to, že takové IT řešení dosud nebylo vyvinuto, ale rovněž i narušení ochrany obchodního tajemství, neboť z pohybu kamiónů lze rozklíčovat toky zboží a obchodní vztahy. Žalovaný tak soudu úmyslně poukazuje na neexistující technické řešení kontroly dopravců a soud tuto představu z důvodu neznalosti převzal.

[13] Stěžovatelka městskému soudu vytýká i to, že od žalovaného převzal závěr o tom, že stěžovatelka neměla dostatek informací, jak se situace ve skutečnosti udála, z čehož dovedl nemožnost její liberace. Stěžovatelka svým vyjádřením ze dne 22. 11. 2018, v němž uvedla, že se „*situace jevila jako zmatečná*“, reagovala na popis skutku tak, jak byl uveden v příkazu ze dne 26. 9. 2018, č. j. 284514-2/2018-510000-12, a rovněž na obsah správního spisu. Ve shromážděných dokladech byl totiž podle stěžovatelky „nepořádek“ zejména co do informací o předložení předmětného kontejneru celnímu úřadu určení v Mošnově. Stěžovatelčina kritika nepořádku ve spise přitom byla žalovaným dezinterpretována v její neprospěch.

[14] Další argumentace stěžovatelky směřuje k rozdělení odpovědnosti za přestupek mezi ni jako držitelku tranzitního režimu a dopravce podle čl. 233 odst. 1 písm. a) a čl. 233 odst. 3 celního kodexu. K odpovědnosti za přestupek se v daném případě přihlásil dopravce (společnost Maersk), který vlastní chybou udělil řidiči nesprávný pokyn. Přestože si je stěžovatelka vědoma její objektivní odpovědnosti, má za to, že společně objektivně odpovědným subjektům může být uložena sankce v závislosti na tom, jakou mírou se svým protiprávním jednáním na přestupku podílely. Je nepřipustné, aby byla sankce uložena pouze subjektu, který se na protiprávním jednání nijak nepodílel (tedy stěžovatelce), a naopak aby žádná sankce nebyla uložena subjektu, který přestupek reálně spáchal (tedy dopravci). Správní orgány měly ve svých rozhodnutích řádně zdůvodnit, z jakého důvodu uložily trest pouze jednomu ze společně odpovědných subjektů, a to i za situace, kdy nebylo vedeno společné řízení ve smyslu § 88 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky. Společné řízení ostatně podle stěžovatelky mělo být v dané věci vedeno. Správní orgány nerespektovaly základní principy demokratického právního státu, zejména princip rovnosti, právní jistoty a zákaz svévole. Stěžovatelka upozorňuje, že se nedomáhá hledání míry zavinění, ale míry faktické spoluúčasti na jednání, jež naplnilo znaky přestupku. Městský soud však odmítl možnost přihlédnout k míře, jakou se subjekty na spáchání přestupku podílely. Dle stěžovatelky přitom měl celní úřad její odpovědnost za přestupek zcela vyloučit a sankci uložit pouze dopravci, který právní předpisy porušil svojí chybou a k odpovědnosti

za přestupek se sám přihlásil. Správní orgány byly povinny vypořádat se v rozhodnutích i s existencí dalších „spoluodpovědných“ a osvětlit důvody, proč proti nim řízení nezahájily.

IV.

[15] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s názorem městského soudu, že smluvní ujednání a jeho případné porušení nemůže mít dopad na odpovědnost za plnění veřejnoprávních povinností. Smluvní závazek dopravce nemůže být považován za veškeré možné úsilí, které bylo možno po stěžovateli požadovat, aby přestupku zabránila. Toto smluvní ujednání pouze kopíruje zákonnou povinnost dopravce. Nejednalo se tedy o liberační důvod ne proto, že šlo o soukromoprávní úkon, ale proto, že šlo o smluvní přenos zákonné povinnosti a odpovědnosti na jiný subjekt. Držitel tranzitního režimu (hlavní povinný) však nese odpovědnost za řádné splnění podmínek tranzitního režimu až do jeho ukončení.

[16] Ke stížnostní argumentaci ohledně možnosti přijmout opatření v podobě on-line dohledu nad pohybem vozidel, žalovaný dále uvádí, že toto opatření zmínil ve svém vyjádření k žalobě pouze jako jednu z eventuálních možností. Povinností správního orgánu však není zjišťovat, jakým způsobem lze předcházet porušování právních předpisů. Stěžovatelka ve svém úsilí ohledně prokázání liberačních důvodů pouze zarputile obhajovala důvody, pro které jakoukoliv další kontrolu nemohla využít. Až nyní stěžovatelka podrobně rozvádí překážky, které jí v takovém případném dohledu brání. Žalovaný má však za to, že sledování zásilek v reálném čase dnes nabízí téměř každý dopravce. Technické řešení tedy již bylo vyvinuto a jeho implementace a konkrétní přizpůsobení a zabezpečení je dostupnou technikou.

[17] Žalovaný dodává, že o správnosti jeho závěru o tom, že stěžovatelka neměla dostatek informací, nevypovídá pouze jí zmiňované vyjádření, že se „*situace jevila jako zmatečná*“, ale rovněž i to, že ve svých vyjádřeních ze dnů 19. 10. 2018 a 22. 11. 2018 předkládala celnímu úřadu jiné skutkové verze toho, jak se věc udála. Buď tedy neměla dostatek informací o tom, jak bylo s přepravovaným zbožím nakládáno, nebo úmyslně předkládala celnímu úřadu jiné skutkové verze. Žalovaný tedy má za to, že vymezení předmětu řízení bylo dostatečně určité a odpovídá obsahu správního spisu i vymezení skutku v rozhodnutí celního úřadu.

[18] Dále žalovaný připomíná, že držitel tranzitního režimu zaštiťuje tranzit neunijního zboží, poskytuje celně-deklarantské služby, a byť zboží ve většině případů fyzicky nepřepравuje, za toto zboží a za splnění povinností, které se ke zboží vztahují, nese odpovědnost, a to až do ukončení celního režimu tranzit. Pokud by žalovaný a městský soud přitakali argumentaci stěžovatelky, pak by čl. 233 odst. 1 písm. a) celního kodexu pozbýval své účinnosti pokaždé, když by byl zapojen smluvní dopravce, neboť držitel režimu by byl v takových případech pokaždé zbaven odpovědnosti za nesplnění svých povinností a případný přestupek. Takový postup však nepředpokládá ani celní kodex, ani celní zákon.

[19] K argumentaci týkající se rozdělení odpovědnosti žalovaný dále uvádí, že unijní zákonodárce kogentně stanovil jako stěžejní osobu držitele tranzitního režimu Unie (hlavního povinného) a pevně určil jeho povinnosti ve vztahu k tomuto zvláštnímu celnímu režimu v čl. 233 odst. 1 celního kodexu. Aniž jsou dotčeny povinnosti hlavního povinného, je i dopravce tím, kdo je povinen předložit zboží ve stanovené lhůtě celnímu úřadu určení

pokračování

v nezměněném stavu a dodržet přitom opatření přijatá celními orgány k zajištění totožnosti tohoto zboží. Tyto povinnosti však podle žalovaného existují vedle povinností, které má hlavní povinný (tj. zde stěžovatelka). Tato společná povinnost má dle žalovaného relevanci pouze v celním řízení a může sehrát svoji roli například tehdy, pokud by při porušení podmínek režimu tranzitu došlo ke vzniku celního dluhu. Celní řízení je však odlišné od případného správního řízení o přestupku, tedy společná objektivní odpovědnost se v přestupkovém řízení neuplatní. Závěr o tom, že za porušení povinností stanovených pro režim tranzitu nese vždy odpovědnost držitel tranzitního režimu (hlavní povinný), nepochybně vychází z celních předpisů. Režim tranzitu je ukončen a závazky hlavního povinného jsou splněny až ve chvíli, kdy je zboží propuštěné do režimu tranzitu spolu s nezbytnými doklady předloženo celnímu úřadu určení, a to v souladu s podmínkami stanovenými pro tento režim, tedy mj. s neporušenou celní závěrou. Žalovaný shrnuje, že jedinou možností, jak se zprostit objektivní odpovědnosti za daný přestupek, je prokázání naplnění liberačních důvodů, což se však stěžovatelce nepodařilo. Zdůrazňovaná „spoluúčast“ dopravce přitom byla zohledněna při určení druhu a výměry správního trestu.

V.

[20] Stěžovatelka v replice k vyjádření žalovaného opakuje, že liberační důvody prokazuje spoluprací s prověřenými subjekty zajišťujícími dopravu a dále zajištěním fyzické kontroly dodání zboží na celní úřad určení. Právě při té se v daném případě nedodání zásilky zjistilo a zahájilo se pátrání po zásilce. Fyzickou kontrolu, jejíž funkčnost se v projednávané věci projevila, žalovaný i městský soud zcela pominuly. Stěžovatelka též opakuje, že neexistuje žádný technický prostředek pro dohled nad splněním režimu tranzitu. Sama není dopravcem, zboží nepřepravuje, ani přepravu nezajišťuje, a nemůže tak sledovat vozidla jednotlivých dopravců.

[21] V souvislosti s tvrzením žalovaného, že předkládala různé skutkové verze případu, stěžovatelka uvádí, že svými vyjádřeními ve správním řízení reagovala na dokumenty, které byly součástí spisu celního úřadu. Poukazuje na vyšetřovací zásadu, která ovládá řízení o přestupku, a dodává, že obviněnému nemůže být kladeno k tíži, že se ke vznesenému obvinění nevyjádřil či nepřispěl k odstranění nejasností, které byly podle stěžovatelky zapříčiněny celním úřadem. Podle stěžovatelky nelze považovat za jeden z důkazů proti ní její (ne)činnost.

[22] Stěžovatelka má dále za to, že žalovaný dezinterpretoval její argumentaci, když uvedl, že by v případě postupu vůči oběma „spoluodpovědným“ subjektům pozbýval na významu čl. 233 odst. 1 písm. a) celního kodexu. Stěžovatelka totiž pouze tvrdí, že celní úřad nerespektoval § 88 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, když nevedl společné řízení a při ukládání sankce nezohlednil míru, jakou se svým protiprávním jednáním na spáchání přestupku jednotlivé subjekty podílely. Podle stěžovatelky je evidentní, že z její argumentace nijak nevyplývá, že by se dožadovala obecného vyloučení odpovědnosti hlavního povinného, jak jí podsouvá žalovaný. Pouze zdůrazňuje, že z celních předpisů vyplývá i odpovědnost dopravce a příjemce zboží za porušení těchto povinností stanovených pro režim tranzitu. Nepopírá tedy objektivní odpovědnost hlavního povinného, ale domáhá se toho, aby bylo v rozhodnutí o přestupku, které se jí týká, zdůvodněno, proč ze tří subjektů zodpovědných za totožný přestupek je vedeno řízení pouze proti ní.

[23] Žalovaný v duplice zdůrazňuje, že odlišná vyjádření stěžovatelky v kontextu proklamovaného systému spolupráce zavádají vzniku pochybností o tom, jakým způsobem spolupráce v takto nastaveném systému vůbec probíhá. Žalovaný odmítá, že by uváděl záměrně zavádějící tvrzení či dezinterpretoval argumentaci stěžovatelky. Stěžovatelka se podle žalovaného po celé řízení domáhá zproštění odpovědnosti za přestupek z důvodu uzavřené smlouvy o spolupráci s dopravcem. Žalovaný však trvá na tom, že na základě postupu předestřené stěžovatelkou by došlo k vyloučení aplikace čl. 233 odst. 1 písm. a) celního kodexu pokaždé, pokud by byl do přepravy zapojen smluvní dopravce a při přepravě dopravě by došlo k porušení povinností vztahujících se k režimu tranzit.

VI.

[24] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[25] Kasační stížnost není důvodná.

[26] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Jedná se totiž o vadu tak závažnou, že by se jí Nejvyšší správní soud musel podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i tehdy, pokud by ji stěžovatelka sama nenamítala. V případě zjištění vad podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. již zpravidla není dán prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru a je nezbytné napadený rozsudek bez dalšího zrušit.

[27] Stěžovatelka v této souvislosti konkrétně namítá, že z napadeného rozsudku nevyplývá, proč městský soud opomenul zohlednit opatření, která přijala za účelem eliminace vzniku chyb, a kterými prokazovala existenci liberačních důvodů ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku podle stěžovatelky spočívá i v tom, že z něj neplyne, z jakého důvodu nepovažoval městský soud za dostatečné tvrzení stěžovatelky o neexistenci technického řešení, které by umožňovalo on-line dohled nad pohybem vozidel dopravců. Z uvedeného je zřejmé, že stěžovatelka spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v nedostatku důvodů.

[28] Nejvyšší správní soud již v minulosti dovodil, že nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74). Nejvyšší správní soud současně setrvale judikuje, že nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadený rozsudek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24).

pokračování

[29] V projednávaném případě napadený rozsudek všem výše vymezených kritériím přezkoumatelnosti vyhovuje. Městský soud přehledně popsal skutkový stav i stanoviska účastníků řízení a následně jasně přdestřel své závěry a odůvodnil, proč nepřisvědčil žalobní argumentaci. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů nemůže založit ani stěžovatelčina námitka, podle níž městský soud nevysvětlil, proč při úvahách o liberaci opomenul zohlednit opatření, která přijala, aby přestupku zabránila.

[30] Nejvyšší správní soud k uvedené námitce považuje za vhodné poukázat na to, jakým způsobem stěžovatelka v souvislosti s liberačními důvody vedla svoji žalobní argumentaci, na kterou městský soud v napadeném rozsudku reagoval. Liberačním důvodům se stěžovatelka věnovala v bodu IV. žaloby, v němž nejprve odkázala na své partnery, jejich zapojení do přepravy zboží, předložila smlouvu o celních službách uzavřenou s Maersk a poukázala na to, že sama tato společnost potvrdila, že z její strany došlo k administrativnímu pochybení. Následně stěžovatelka vysvětlila, že během přepravy nemá žádnou možnost fyzického dohledu nad zbožím a je schopna splnit své povinnosti v celním řízení pouze zprostředkovaně prostřednictvím zapojených subjektů (především dopravce), a dodala, že naplnění podmínek pro zproštění odpovědnosti nejen tvrdila, ale i prokázala.

[31] Městský soud se této argumentaci [tzn. odkazu stěžovatelky na výběr partnerů, kteří se na přepravě zboží podíleli, a jejichž zapojení a pochybení dle jejího názoru konstituují liberační důvod] věnoval v odstavcích 48. až 52. napadeného rozsudku. Poukázal na to, že se stěžovatelka v souvislosti s možnou liberací omezila právě a pouze na tvrzení o tom, že dopravu zboží zajišťovala společnost Maersk a že zboží bylo dále sledováno zapojeným celním deklarantem, kterým byla společnost SCHENKER. Podle městského soudu však stěžovatelka nepředložila žádné relevantní důkazy, jimiž by prokázala, že kromě uvedeného vynaložila veškeré úsilí, které by po ní bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila. Městský soud přitom trefně poukázal na to, že skutečnost, že porušení povinností uložených zákonem stěžovatelce „zavinil“ jiný subjekt, sama o sobě nevypovídá nic o tom, zda stěžovatelka učinila vše pro to, aby přestupku zabránila.

[32] S ohledem na právě uvedené tedy Nejvyšší správní soud se stěžovatelkou nemůže souhlasit v tom, že se městský soud opomněl vypořádat s tvrzeními o opatřeních, která stěžovatelka přijala. Z výše přdestřené žalobní argumentace je totiž zřejmé, že městský soud spolupráci stěžovatelky s dalšími zapojenými subjekty (tedy dopravcem - společností Maersk a celním deklarantem - společností SCHENKER) neopomenul a zabýval se jí. Nicméně dospěl k závěru, že pokud „žalobce (stěžovatelka) „ustrnul“ na tvrzení, že k faktickému porušení předmětné zákonné povinnosti došlo (pouze) na straně dopravce zboží, žalovaný zcela legitimně uzavřel, že žalobce podmínky liberace neprokázal, neboť žádné konkrétní úsilí k odvrácení přestupku zjevně nevynaložil.“ Nejvyšší správní soud takové vypořádání považuje za dostačující a plně přezkoumatelné.

[33] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že stěžovatelka v kasační stížnosti nově v této souvislosti argumentuje kvalitou a solidností zvolených partnerů, jakož i prací v systému, který má eliminovat vznik chyb, případně následky chyb odstraňovat. Tímto směrem však stěžovatelka argumentaci v žalobě zjevně nevedla, a tudíž nyní nemůže městskému soudu vyčítat, že se ani jeho odůvodnění tímto směrem neubíralo. Obsah a rozsah žalobních námitek jednoznačně předurčuje i obsah a rozsah jejich vypořádání soudem; ten totiž není

oprávněn za účastníky řízení domýšlet jejich argumenty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2017, č. j. 7 As 208/2017-20). „*Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta*“ (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20 a řada dalších). Nově v kasační stížnosti uplatněná tvrzení o kvalitě stěžovatelčiných smluvních partnerů pak nemůže zohledňovat ve svých úvahách ani Nejvyšší správní soud, neboť se jedná o nové skutečnosti, které nejsou v souladu s § 109 odst. 5 s. ř. s. v řízení o kasační stížnosti přípustné.

[34] Nejvyšší správní soud nemůže dát stěžovatelce za pravdu ani v tom, že městský soud neodůvodnil, proč nepovažoval za dostatečné tvrzení stěžovatelky o neexistenci technického řešení, které by umožňovalo on-line dohled nad pohybem vozidel dopravců. V odstavci 49. napadeného rozsudku totiž městský soud nejprve přitakal stěžovatelce v tom, že opatření k zamezení nebo odvrácení přestupku musí být právníkou osobou objektivně proveditelné, avšak současně stěžovatelce vytknul, že se ani nepokusila osvětlit, jaké konkrétní objektivní překážky jí nedovolovaly monitorovat pohyb zboží v celním režimu tranzit a kontrolovat, resp. usměrňovat průběh přepravy tohoto zboží.

[35] S ohledem na uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadený rozsudek je plně přezkoumatelný, městský soud se dopustil ani žádné vady řízení s vlivem na zákonnost napadeného rozsudku, tudíž kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. není naplněn.

[36] Nejvyšší správní soud tedy přistoupil k posouzení dalších kasačních námitek podřaditelných pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jimiž stěžovatelka brojí proti nesprávnému posouzení existence liberačních důvodů, rozvádí argumentaci týkající se absence možnosti on-line dozoru nad dopravovaným zbožím, brojí proti dezinterpretaci jejího vyjádření o tom, že se nastala situace jevila jako zmatečná a že o vzniklé situaci neměla dostatek informací. Rovněž vytýká, že správní orgány ve svých rozhodnutích neodůvodnily, proč nezahájily řízení proti dalším podezřelým a že odpovědnost za přestupek měla být v daném případě rozdělena podle míry, jakou se společně objektivně odpovědné subjekty (stěžovatelka a dopravce) na spáchání přestupku podílely, resp. že její odpovědnost měla být zcela vyloučena.

[37] Nejvyšší správní soud nejprve pro přehlednost shrnuje podstatné skutečnosti vyplývající ze správního spisu. Stěžovatelka v postavení držitele tranzitního režimu Unie zajistila propuštění zboží přepravovaného v kontejnerech do celního režimu tranzit. Přepravu pod celním dohledem přitom zajišťoval dopravce, společnost Maersk, a u celního úřadu určení, pracoviště Mošnov, zboží očekával zapojený celní deklarant, společnost SCHENKER. Administrativním pochybením společnosti Maersk však došlo k tomu, že kontejnery obsahující zboží nebyly doručeny k proclení celnímu úřadu určení, nýbrž byly doručeny příjemci, který započal s jejich vykládkou. Pracovník společnosti SCHENKER, který příjezd zboží očekával u celního úřadu určení, zaregistroval, že zboží v daný čas k proclení nedorazilo, a šetřením zjistil, že je již vykládáno. Zboží tedy bylo opět naloženo a dodáno celnímu úřadu určení, avšak již s porušenou celní závěrou. Uvedený sled událostí potvrzují písemná prohlášení společnosti Maersk ze dne 17. 8. 2018 i společnosti SCHENKER ze dne 21. 8. 2018, jakož i sdělení celního úřadu určení ze dne 2. 11. 2018, kterým odpovídal na dožádání celního úřadu o sdělení informací.

pokračování

[38] Stěžovatelka následně byla uznána vinnou (kromě správního deliktu, vůči němuž však ani v odvolání proti rozhodnutí celního úřadu, ani posléze v žalobě ničeho nenamítá, a jehož posouzení tak není předmětem řízení o žalobě ani o kasační stížnosti) ze spáchání pokračujícího přestupku podle § 47 odst. 2 písm. a) bod 1. celního zákona, neboť nesplnila povinnosti uvedené v čl. 233 odst. 1 písm. a) celního kodexu. Stěžovatelce je tímto kladeno za vinu, že v postavení držitele tranzitního režimu Unie nepředložila dne 17. 8. 2018 celnímu úřadu určení zboží s celní závěrou, které dne 15. 8. 2018 propustil do celního režimu tranzit Celní úřad pro Středočeský kraj prostřednictvím tranzitních doprovodných dokladů 18CZ6100009DD50IF0 a 18CZ6100009C3ESSB5. Mezi účastníky řízení není sporným, že odpovědnost za uvedený přestupek je odpovědností objektivní.

[39] Podle § 47 odst. 2 písm. a) bod 1 celního zákona, *fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nesplní některou z povinností podle přímo použitelného předpisu Evropské unie pro propuštění zboží do celního režimu nebo pro nakládání se zbožím, propuštěným do zvláštního celního režimu.*

[40] Podle čl. 233 odst. 1 písm. a) celního kodexu, *držitel tranzitního režimu Unie je povinen předložit zboží v nezměněném stavu, jakož i požadované informace, celnímu úřadu určení ve stanovené lhůtě a dodržet přitom opatření přijatá celními orgány k zajištění totožnosti tohoto zboží.*

[41] Podle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, *právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.*

[42] Stěžovatelka v souvislosti s uvedeným přestupkem namítá, že u ní jsou dány liberační důvody pro zproštění objektivní odpovědnosti ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť zajistila splnění uvedených povinností jako držitele režimu tranzit uzavřením smlouvy s Maersk. Jak výše v odst. [30] a [31] tohoto rozsudku uvedeno, této otázce se věnoval v míře odpovídající žalobním tvrzením a v nich uplatněné argumentaci již městský soud v napadeném rozsudku. Nejvyšší správní soud s tímto jeho posouzením, obsaženým v odstavcích 48. až 52. napadeného rozsudku souhlasí a pro přehlednost na tyto pasáže odkazuje. Nepovažuje za potřebné znovu opakovat již jednou správně vyřčené.

[43] Kromě toho, co již dovodil městský soud k možnostem a důsledkům tohoto smluvního „přenesení“ stěžovatelčiny povinnosti na dopravce, je vhodné na tomto místě zdůraznit, že uvedená povinnost, kterou stěžovatelka ve smlouvě o celních službách sjednala se společností Maersk, vyplývá pro dopravce přímo z celního kodexu. Podle čl. 233 odst. 3 celního kodexu totiž *dopravce nebo příjemce zboží, který zboží přijímá s vědomím, že se toto zboží přepravuje v tranzitním režimu Unie, je rovněž povinen ve stanovené lhůtě předložit celnímu úřadu určení zboží v nezměněném stavu a dodržet přitom opatření přijatá celními orgány k zajištění totožnosti tohoto zboží.* Jinými slovy, povinnost držitele tranzitního režimu Unie předložit zboží v nezměněném stavu a dodržet přitom opatření přijatá celními orgány k zajištění totožnosti tohoto zboží, existuje vedle totožné povinnosti uložené dopravci.

[44] Z celního kodexu současně nevyplývá, že by při zapojení smluvního dopravce do přepravy zboží v tranzitním režimu zanikla povinnost držitele tranzitního režimu Unie, resp. že by se čl. 233 odst. 1 písm. a) celního kodexu v takovém případě neuplatnil. Jak totiž jednoznačně vyplývá z výše citovaného čl. 233 odst. 3 celního kodexu „*je dopravce rovněž povinen*“ splnit danou povinnost, tedy je povinen ji splnit shodně jako držitel tranzitního režimu, vedle něj, nikoliv namísto něj. I na to správně poukázal již městský soud v odst. 54. napadeného rozsudku. Ve shodě s městským soudem tudíž Nejvyšší správní soud nepovažuje stěžovatelkou tvrzené smluvní přenesení povinností (vyplývajících pro stěžovatelku ze zákona) na jiný subjekt (společnost Maersk jako dopravce) za vynaložení veškerého úsilí, které je po ní možno požadovat, aby přestupku zabránila ve smyslu shora citovaného § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Na uvedených závěrech pak ničeho nemění skutečnost, že nesplnění povinnosti předložit celnímu úřadu zboží v nezměněném stavu bylo v posuzovaném případě způsobeno pochybením dopravce, jak tento potvrdil.

[45] Stěžovatelka dále namítá, že městský soud vyloučil možnost, že by liberační důvod mohl být založen prostřednictvím soukromoprávního jednání. Ani v tomto jí však Nejvyšší správní soud nemůže dát za pravdu, neboť nic takového z napadeného rozsudku nevyplývá. Městský soud tuto možnost nevyločil, toliko v souvislosti s tvrzeními stěžovatelky a jejím odkazem na předloženou smlouvu o celních službách uvedl, že porušení ustanovení této smlouvy nemůže mít dopad na odpovědnost stěžovatelky za splnění jejích veřejnoprávních povinností. Městský soud tak nijak nevyločil, že by žádné soukromoprávní ujednání nemohlo být považováno za liberační důvod, nýbrž toliko vyslovil, že tímto liberačním důvodem nemůže být porušení smluvního (tedy soukromoprávního) ujednání, kterým stěžovatelka hodlala přenést svoji zákonnou (veřejnoprávní) povinnost a odpovědnost na jiný subjekt.

[46] K nynějšímu nově v kasační stížnosti uplatněnému tvrzení o kvalitě a solidnosti smluvních partnerů, resp. o systému nastaveném k eliminování chyb se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v odstavci [33] tohoto rozsudku. Tímto směrem stěžovatelka v žalobě neargumentovala a skutkové novoty nejsou v řízení o kasační stížnosti přípustné.

[47] Ke stěžovatelčině argumentační linii vztahující se k technickému řešení, které by umožňovalo on-line dohled nad pohybem všech vozidel, která převázejí zboží pod celním dohledem, je třeba předně uvést, že městský soud žádné takové řešení po stěžovatelce nepožadoval. Pouze jí vytýkal, že nebylo nijak doloženo, jak dochází ke komunikaci mezi jednotlivými subjekty zapojenými do procesu, a to jak před započítím přepravy, tak i v jejím průběhu, a že konkrétně neuvedla překážky, které měla na mysli, když namítala, že není možné předávat údaje o pohybu vozidel třetím osobám, které nejsou vlastníkem vozidla ani nákladu. Za běžně dostupnou technickou možnost pak městský soud označil možnost zadání detailních informací týkajících se realizace konkrétní přepravy do elektronické, a tudíž i efektivně dostupné, podoby. Jistě však městský soud nepožadoval zavedení on-line dohledu nad vozidly či zřízení dohledového centra, jak nyní stěžovatelka namítá v kasační stížnosti.

[48] Nejvyšší správní soud současně dodává, že uvedenou polemiku ohledně možnosti či nemožnosti on-line dozoru nad zbožím nepovažuje v projednávané věci za rozhodnou, nadto ji považuje za opožděnou. Je tomu tak především proto, že tuto argumentaci

pokračování

stěžovatelka započala teprve v reakci na vyjádření žalovaného v řízení o žalobě. V samotné žalobě žádné takové tvrzení neuváděla. Je zřejmé, že pokud bylo napadené rozhodnutí stěžovatelce doručeno dne 22. 7. 2019 a stěžovatelka uvedená tvrzení o možnosti či nemožnosti přijetí určitých technických řešení ke kontrole vozidel uplatnila teprve v reakci na vyjádření žalovaného ze dne 9. 12. 2019, jedná se o argumentaci opožděnou. Městský soud k ní tudíž vůbec neměl důvod zaujímat stanovisko. Pokud se přesto vyjádřil, učinil tak nad rámec potřebného.

[49] Nejvyšší správní soud k právě uvedenému dále uvádí, že cesta k liberaci stěžovatelky z objektivní odpovědnosti v souzené věci nevede přes vyloučení jedné z příkladmo zmíněných možností uvedených žalovaným ve vyjádření k žalobě. Namísto pří stěžovatelky s žalovaným o možnosti či nemožnosti on-line dohledu nad přepravou, bylo totiž rozhodné, zda stěžovatelka tvrdila, že vynaložila veškeré úsilí, které po ní bylo objektivně možné požadovat, aby zabránila přestupku, a toto své tvrzení také prokázala. Jak správně vysvětlil již městský soud, ohledně existence liberačního důvodu ji tížilo důkazní břemeno. Úsilí k zabránění přestupku přitom nemuselo nutně spočívat pouze v jakémsi hypotetickém technickém on-line dohledu, o němž počali účastníci řízení vést polemiku až v průběhu řízení o žalobě (žalovaný ve vyjádření k žalobě), resp. ze strany stěžovatelky zejména v řízení o kasační stížnosti. Jednalo se o prokázání existence takových funkčních kontrolních mechanismů (tj. vynaložení veškerého úsilí), které na stěžovatelce bylo možno objektivně požadovat, aby přestupku zabránila. Stěžovatelka však namísto toho, aby již ve správním řízení řádně tvrdila a prokázala naplnění liberačních důvodů (což je ve věci stěžejní), opakovaně zdůvodňuje nemožnost využití jednoho z eventuálních opatření, o němž žalovaný ve vyjádření k žalobě naznačil, že by mohlo představovat liberační důvod.

[50] Jako vedlejší ve vztahu k samotné podstatě věci, tedy k tomu, zda stěžovatelka prokázala existenci liberačních důvodů ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, považuje Nejvyšší správní soud též mezi stranami spornou otázku, zda se stěžovatelce situace po spáchání přestupku jevila jako zmatečná z důvodu obsahu správního spisu či kvůli rozporným či chybějícím informacím od stěžovatelčiných smluvních partnerů. S ohledem na dále uvedené má Nejvyšší správní soud za to, že se jednalo o kombinaci obojího, což však ničeho nemění na závěru, že důkazní břemeno o tom, že vyvinula veškeré úsilí, které na ní bylo možno požadovat, aby zabránila přestupku, stěžovatelka neunesla, jak správně dovodil i městský soud. Jeho závěrům o neuvedení takových skutečností, které by svědčily o existenci liberačního důvodu, Nejvyšší správní soud nemůže ničeho vytknout a ztotožňuje se s nimi.

[51] Nejvyšší správní soud k právě uvedenému doplňuje, že nepochybuje o tom, že stěžovatelka neměla nejméně do 19. 10. 2018 žádné informace o průběhu celého děje od svých smluvních partnerů, na což poukázal žalovaný a posléze i městský soud. Stěžovatelka ve vyjádření učiněném ve správním řízení z tohoto dne totiž tvrdila, že se přestupku, který jí byl kladen za vinu, nedopustila, neboť kontejnery s celními plombami obsahující předmětné zboží předložila celnímu úřadu určení hned třikrát, a to ve dnech 16. 8. 2018, 17. 8. 2018 a 20. 8. 2018. Z toho lze usuzovat, že stěžovatelka vycházela toliko z informací obsažených v přepravních dokladech a ve správním spise. Celní úřad určení totiž v odpovědi na dožádání celního úřadu ze dne 2. 11. 2018 sdělil, že „došlo k potvrzení protokolu o přepravě kontejneru MSKU6924727 razítkem s datem 16. 8. 2018, což je samozřejmě chybné.

U konkrétního dokladu nedošlo k přetočení datumovky ze strany projednávajícího pracovníka; ten si této skutečnosti všiml a ostatní doklady jsou již potvrzeny správným datem, ovšem opomněl tuto skutečnost opravit do předmětného dokumentu. Tato „zřejmá nesprávnost“ je ovšem zcela zřejmá, neboť doklad byl vystaven dne 17. 8. 2018, kdy došlo k vyzvednutí kontejneru na překladišti v Paskově, a proto je zřejmé, že nemohl být potvrzen dne 16. 8. 2018, tj. o den dříve než byl vystaven a opustil kontejnerový terminál v Paskově. Co se týká protokolu o přepravě kontejneru MSKU0143875 ze dne 20. 8. 2018, k tomuto může celní úřad uvést pouze to, že se předmětného celního řízení netýká. Zde může celní úřad uvést pouze domněnku, že dne 17. 8. 2018 již nedošlo z časových důvodů k vykládce zboží, a že k ní došlo dne 20. 8. 2018, popř. že totožný kontejner byl znovu použit k přepravě s totožným místem nakládky – vyzvednut dne 20. 8. 2018 na terminále v Paskově jiným dopravcem s tím, že zde není uveden žádný předaný doklad (u původních protokolů uveden odkaz na tranzitní doklad T1). V případě potřeby je tuto skutečnost nutno došetřit u provozovatele kontejnerového překladiště v Paskově.“ (důraz přidán soudem).

[52] Byť Nejvyšší správní soud nijak neomlouvá pochybení pracovníka celního úřadu spočívající v připojení nesprávného data na jednom z protokolů o přepravě kontejneru, ani zařazení dalšího protokolu o přepravě s datem 20. 8. 2018, který se daného celního řízení netýkal, mezi doklady s případem související, nemůže s ohledem na stěžovatelčinu argumentaci pominout, že pokud by skutečně měla ucelené a kompletní informace od svých smluvních partnerů, a tedy i funkční kontrolní mechanismy, jak tvrdí, jistě by se těmito chybami nenechala zmást a naopak by namítala jejich nesprávnost. Namísto toho z nich ve svém vyjádření ze dne 19. 10. 2018 vycházela. Teprve následně ve vyjádření ze dne 22. 11. 2018 stěžovatelka uvedla popis skutkového děje týkajícího se uvedené přepravy kontejnerů v souladu s tím, jak se posléze ukázalo, že se udál. Přitom však stěžovatelka sama přiznává, že i od jejích smluvních partnerů se jí dostalo nesprávných informací, neboť v posledně uvedeném vyjádření uvedla, že „stejnou informaci, že zboží se dodávalo znovu 20. 8. 2018, poskytla účastníkovi pracovnice společnosti Maersk Czech Republic s.r.o., která na základě objednávky společnosti SCHENKER spol. s r.o. zajišťovala přepravu kontejnerů.“ K tomu pak výslovně dodala větu, o jejímž původu se nyní pře s žalovaným a potažmo i městským soudem, že se jí „na základě dokladů a informací situace jevila jako zcela zmatečná.“ (důraz opět přidán soudem)

[53] Na základě právě uvedeného je tedy zřejmé, že stěžovatelku nepřivedl v omyl pouze spisový materiál (a v něm uvedené zavádějící údaje), byť i ten na tom nepochybně nese svůj podíl, ale také absence informací od jejích smluvních partnerů, případně poskytnutí informací nesprávných, na což ostatně také poukazoval žalovaný i městský soud. Z podání stěžovatelky však nelze dovodit, že by se jí jako zmatečný jevil popis skutku, jak nyní namítá v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud opětovně zdůrazňuje, že se jedná o vedlejší otázku, která nemá zásadní vliv na závěry, jež jsou předmětem přezkumu v řízení o kasační stížnosti, především pak na otázku existence liberačních důvodů.

[54] Stěžovatelka dále namítá, že odpovědnost za přestupek měla být rozdělena mezi ni (jako držitele tranzitního režimu Unie) a společnost Maersk (jako dopravce), která se k odpovědnosti za přestupek sama přihlásila. V této souvislosti brojí proti tomu, že s dopravcem vůbec nebylo zahájeno řízení o přestupku, a namítá, že takový postup měly správní orgány ve svých rozhodnutích odůvodnit. Nejvyšší správní soud však připomíná, že

pokračování

řízení o přestupku je řízením zahajovaným z moci úřední a jako takové má sloužit k tomu, aby ve veřejném zájmu byla určitá věc správním orgánem autoritativně rozhodnuta, tedy zahájení řízení je v takovém případě v rukou správního orgánu (byť nezřídka je iniciováno informací získanou z podnětu). Toto řízení tedy neslouží k ochraně individuálních veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009-58, ze dne 14. 9. 2011, č. j. 9 Ans 8/2011-62, či ze dne 24. 6. 2015, č. j. 1 As 11/2015-50).

[55] Byť rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, ŽAVES, publ. pod č. 4168/2021 Sb. NSS, korigoval obecně přijímaný právní názor o absenci veřejného subjektivního práva na zahájení řízení z moci úřední, v nynější věci se tyto nové závěry neuplatní, neboť stěžovatelka (pomine-li kasační soud, že nepodala zásahovou ani nečinnostní žalobu, nýbrž žalobu na ochranu proti rozhodnutí správního orgánu) nesplňuje hned první z požadavků vytčených v odkazovaném rozsudku, tedy *„aby šlo skutečně o žalobce, jehož veřejné hmotné právo nebylo ochráněno v důsledku nečinnosti správního orgánu, který v rozporu se zákonem nezahájil řízení z moci úřední. Třebaže toto řízení slouží v první řadě k ochraně objektivního práva, přímým důsledkem nečinnosti správního orgánu je též neposkytnutí ochrany právu subjektivnímu.“*

[56] V projednávané věci je podstatné, že i v případě, že by správní orgány zahájily řízení o přestupku s dopravcem a shledaly jej vinným za nesplnění povinnosti, kterou mu ukládá výše již citovaný čl. 233 odst. 3 celního kodexu, nezakládalo by to překážku vedení řízení o přestupku spáchaném stěžovatelkou. Té bylo kladeno za vinu nesplnění povinnosti vyplývajících z čl. 233 odst. 1 písm. a) celního kodexu. Jak shora uvedeno, jedná se o dvě samostatné povinnosti uložené dvěma subjektům, které existují vedle sebe, nikoliv alternativně tak, že jedna nahrazuje druhou. Nezahájením přestupkového řízení se společností Maersk tudíž nemohlo dojít k zásahu do veřejných subjektivních práv stěžovatelky, nezpůsobuje tedy ani nezákonnost napadeného rozhodnutí v rozsahu, v němž je předmětem přezkumu.

[57] Stěžovatelka se mylí i v tom, že správní orgány byly povinny v rozhodnutí o přestupcích, resp. v napadeném rozhodnutí zdůvodňovat nezahájení přestupkového řízení s jiným subjektem. Taková povinnost pro ně z ničeho nevyplývá. Vadou, která by měl vliv na zákonnost uvedených správních rozhodnutí, není ani to, že se v nich správní orgány nevypořádaly s existencí dalších *„spolupodezřelých“*, neboť z nesplnění povinností stanovených stěžovateli coby držiteli tranzitního režimu Unie podle čl. 233 odst. 1 písm. a) celního kodexu žádný další subjekt podezřelý nebyl.

[58] Stěžovatelce nelze přisvědčit ani v tom, že by jí a společnosti Maersk, které považuje za subjekty společně objektivně odpovědné, měla být uložena sankce podle *„míry faktické spoluúčasti na jednání, jež naplnilo znaky přestupku“*. Nejvyšší správní soud připomíná, že odpovědnost za přestupek právnické osoby je koncipována jako objektivní, tj. bez ohledu na zavinění. K vyvození odpovědnosti za přestupek tedy postačí samotný fakt porušení či nesplnění povinnosti stanovené zákonem nebo uložené na jeho základě (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 4 As 28/2006-65, publ. pod č. 1658/2009 Sb. NSS, či ze dne 20. 4. 2018, č. j. 8 As 173/2016-35). Z kasační stížnosti je zřejmé, že užitím termínu *„míra spoluúčasti“* se stěžovatelka snaží toliko nahradit (opsat) termín *„zavinění“*.

Ten ostatně užívala v žalobě, když požadovala „*zohlednění míry zavinění*“. Městský soud však v napadeném rozsudku srozumitelně vysvětlil, že zavinění (coby subjektivní stránka přestupku) se v případě objektivní odpovědnosti nezkoumá (viz odstavce 54. a 55. napadeného rozsudku). Stěžovatelka tak v reakci na to sice v kasační stížnosti užívá jinou terminologii, ale fakticky požaduje totéž – zohlednit míru zavinění. Takovému požadavku však s ohledem na objektivní odpovědnost stěžovatelky jako právnické osoby za přestupek nelze vyhovět.

[59] Nejvyšší správní soud doplňuje, že z přezkoumávaných správních rozhodnutí vyplývá, že konkrétní skutkové okolnosti případu, tedy i administrativní pochybení dopravce Maersk, které tato společnost sama potvrdila, celní úřad zohlednil jako polehčující okolnost při ukládání správního trestu (viz strana 17 rozhodnutí celního úřadu - část nazvaná „*K okolnostem, za kterých byl přestupek spáchán*“ a též strana 18 - část nazvaná „*Polehčující a přitěžující okolnosti*“), a žalovaný na stranách 10 a 11 napadeného rozhodnutí těmito závěrům přisvědčil. Nelze pominout, že podle § 47 odst. 4 celního zákona lze za přestupek spáchaný podle § 47 odst. 2 téhož zákona uložit pokutu až do výše 4.000.000 Kč. Stěžovatelce přitom byl uložen úhrnný trest pokuty ve (slovy městského soudu „symbolické“) výši 3.000 Kč. Z uvedeného důvodu ani námitky týkající se tvrzeného pochybení dalšího subjektu (společnosti Maersk) nejsou opodstatněné.

[60] S ohledem na výše uvedené tak Nejvyšší správní soud shrnuje, že ani kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl naplněn, neboť městský soud všechny sporné právní otázky, zejména pak neprokázání liberačního důvodu ze strany stěžovatelky, posoudil správně.

[61] V souvislosti s kasačním důvodem podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. stěžovatelka namítá, že správní orgány v řízení o přestupku nerespektovaly základní principy demokratického právního státu, a to zejména princip rovnosti, právní jistoty a zákaz svévole. Tuto námitku, nadto veskrze obecnou, však stěžovatelka poprvé vznáší až v kasační stížnosti, třebaže tak mohla učinit již v řízení o žalobě. Nejvyšší správní soud se jí jako první nyní nemůže zabývat a tato námitka, kromě toho, že je obecná, je ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. také nepřípustná.

VII.

[62] Kasační stížnost není pro výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[63] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, právo na náhradu nákladů řízení tudíž nemá. Žalovanému jako v řízení úspěšnému účastníkovi žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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

pokračování

V Brně dne 24. dubna 2024

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu