

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce **Ing. J. N. - GAMATREX**, s místem podnikání Strojírenská 259/16, Praha 5, zastoupeného JUDr. Vladimírem Szabo, advokátem se sídlem Na Strži 65/1702, Praha 4, proti žalovanému **Celnímu ředitelství Praha**, se sídlem Washingtonova 7, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 8. 2009, č. j. 886/09-170100-21, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2010, č. j. 10 Ca 355/2009 - 38,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

[1] Žalobce (dále též „stěžovatel“) dovezl do České republiky textilní výrobky (konkrétně 54 200 ks triček unisex, ze 100% bavlny, v celní hodnotě 1 710 971 Kč) označené jako původní v Bangladéši, které Celní úřad Praha D5 (dále jen „celní úřad“) svým rozhodnutím ze dne 9. 1. 006, vydaným mj. na základě certifikátu FORM A č. EPB/569 vystaveného dne 5. 12. 2005 (dále jen „FORM A č. 569“) a předloženého celním úřadům žalobcem, propustil do režimu volného oběhu. Na základě následné verifikace

celní úřad zjistil, že FORM A č. 569 je falzifikátem, včetně razítka a podpisu úředníka v tomto dokumentu. V celním řízení celní úřad konstatoval, že žalobce se zúčastnil získání falzifikátu certifikátu a poskytl jej svému zástupci v celním řízení, čímž došlo ke změně statusu zboží a znemožnění provádění celního dohledu celními orgány ve smyslu čl. 4 odst. 13 Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství (dále jen „Celní kodex“) a zároveň došlo k porušení čl. 865 Nařízení Komise (EHS) č. 2454/93, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství (dále jen „prováděcí nařízení“) a dále způsobil, že mu bylo zboží propuštěno na základě nepravých, pozměněných nebo padělaných dokladů nebo nesprávných nebo nepravdivých údajů, čímž porušil čl. 199 „prováděcího nařízení“. Tímto jednáním pak stěžovatel naplnil skutkové podstaty celních deliktů dle § 293 odst. 1 písm. d) a f) zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon (dále jen „celní zákon“), za něž mu byla rozhodnutím celního úřadu Praha D5 ze dne 11. 12. 2008, č. j. 19488/08-177600-021, uložena povinnost uhradit pokutu ve výši 10 000 Kč a náklady řízení ve výši 1000 Kč.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 8. 2009, č. j. 886/09-170100-21, zamítl odvolání žalobce a potvrdil výše uvedené rozhodnutí celního úřadu. Žalobce se u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhal žalobou podanou dne 26. 10. 2009 zrušení tohoto rozhodnutí. Městský soud žalobci nevyhověl a rozsudkem ze dne 19. 10. 2010 žalobu zamítl.

[3] Městský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku nejprve zabýval námitkou, že čl. 865 „prováděcího nařízení“ může být porušen pouze tehdy, pokud dojde k nezákonnému odnětí celnímu dohledu, což v daném případě splněno nebylo, jelikož žalobce prokázal, že zboží skutečně pochází z Bangladéše. Městský soud shledal, že z čl. 81 odst. 1 Nařízení Komise (ES) č. 12/97, kterým se mění nařízení (EHS) č. 2454/93, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství (dále jen „pravidla původu“), vyplývá, že předložení certifikátu FORM A je jediným možným způsobem prokázání preferenčního původu zboží a není možno vycházet z jiných dokladů, jak tvrdil žalobce. Městský soud dovodil, že žalobce neprokázal zákonem předepsaným způsobem preferenční původ dováženého zboží a tím bylo do volného oběhu vpuštěno zboží podléhající clu. Městský soud přisvědčil správním orgánům, že, jelikož je odpovědnost u celních deliktů konstruována jako objektivní, zkoumá se pouze naplnění skutkové podstaty deliktu, nikoli zavinění. V daném případě byl ohrožen zájem společnosti, za který je nutno považovat zájem na řádném výběru cla. Nebylo na místě aplikovat ustanovení § 299 odst. 5 písm. b) celního zákona, neboť „jiné okolnosti“, o kterých toto zákonné ustanovení hovoří, se musí svým charakterem blížit zásahu vyšší moci či nehody a administrativní pochybení dodavatele žalobce tedy za ně není možno považovat. Žalobce je odpovědný za volbu svého obchodního partnera, nastavení smluvních podmínek, včetně včlenění případné odpovědnosti za škodu vzniklou nesprávností předkládaných dokladů. Soud se zabýval i návrhem žalobce na přiměřené snížení uložené pokuty, když shrnul, že se v projednávaném případě nejedná o pokutu zjevně nepřiměřenou, ale naopak o pokutu uloženou na dolní hranici zákonné sazby, a tedy spíše o pokutu symbolickou, a proto nepřistoupil k její moderaci.

II. Námitky stěžovatele

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody zakotvené v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."). Namítá, že městský soud nesprávně posoudil námitku žalobce, že nemohlo dojít ke spáchání celních deliktů, jelikož nebyla naplněna jejich materiální stránka, tedy že nedošlo k ohrožení nebo porušení zájmů společnosti (§ 298 odst. 1 celního zákona). K trestnosti správních deliktů nepostačuje, že jednání po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu, ale musí být současně jednáním společensky nebezpečným či škodlivým (materiální stránka deliktu). Pokud není jedna ze stránek naplněna, nemůže se jednat o správní delikt. V daném případě stěžovatel neměl v úmyslu odejmout dovážené zboží dohledu celních orgánů, a to už vůbec ne za účelem získání finančního prospěchu v podobě nezaplacení příslušných poplatků. Materiální stránka celních deliktů tak nebyla naplněna, resp. nebyla naplněna konkrétní společenská nebezpečnost jednání, vzhledem k tomu, že existovalo mnoho okolností, které měly vliv na konkrétní stupeň nebezpečnosti (vyhotovení dalších certifikátů a osvědčení stěžovatelem, neexistence indicií svědčících o nepravosti certifikátu FORM A, žalobce dosud nespáchal žádný celní delikt, nedbalostní zavinění, žalobce clo bezodkladně zaplatil). Celní orgány i městský soud tyto skutečnosti zohlednily, ale pouze při stanovení výše pokuty, nikoli při rozhodování o naplnění znaků celních deliktů.

[5] Stěžovatel má dále za to, že bylo na místě aplikovat ustanovení § 299 odst. 5 písm. b) celního zákona, dle kterého sankce nebude uložena, jestliže k porušení celních předpisů došlo v důsledku vyšší moci, nehody nebo jiných okolností, které nemohla dotčená osoba ovlivnit, a tyto skutečnosti byly celním orgánům prokázány. Stěžovatel nesouhlasí s městským soudem, že „ony jiné okolnosti" se musí svým charakterem blížit zásahu vyšší moci či nehody, naopak se domnívá, že situaci, kdy subjekt (Export Promotion Bureau Dhaka, dále jen „EPBD") vydá dokument, jež následně sám označí za nesprávný, lze zahrnout mezi „jiné okolnosti" ve smyslu § 299 odst. 5 písm. b) celního zákona. Stěžovatel poukazuje na článek 220 odst. 2 písm. b) Celního kodexu, z něhož plyne, že v daném případě nemůže být provedeno dodatečné zaúčtování cla, jelikož byly naplněny všechny tři podmínky uvedené v tomto ustanovení, a tím pádem je nelogické uložit sankci za správní delikt. Stěžovatel považuje za nesprávný postup městského soudu, kterým dospěl k závěru, že nebylo prokázáno, že na straně EPBD došlo k administrativní chybě. Skutečnost, že FORM A byl podepsán úředníkem EPBD, byla mezi stranami nesporná. Pokud ji chtěl městský soud prokazovat, měl vyzvat žalobce k doplnění důkazů (§ 36 odst. 1 s. ř. s.). Celní orgány měly povinnost zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch žalobce, zejména zjistit, zda na straně EPBD skutečně došlo k pochybení (§ 3 ve spojení s § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád; dále jen „správní řád").

III. Vyjádření žalovaného

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že FORM A je jediným způsobem, jak prokázat preferenční původ zboží a nelze jej nahradit jiným alternativním dokumentem. Verifikace FORM A byla prováděna v souladu s podmínkami stanovenými v „pravidlech původu". Na základě této verifikace byl FORM A označen za falzifikát a stěžovatelem dovážené zboží tak nemohlo být považováno za původní v Bangladéši. Žalovaný zdůrazňuje, že postupovalo podle Evropské dohody zakládající přidružení mezi ČR na jedné straně a ES a jejich členskými státy na straně druhé (dále jen „dohoda o přidružení"). Dle Protokolu č. 4 k této dohodě je možno za jediný důkaz prokazující

preferenční původ zboží považovat FORM A. Dovozci ani celním orgánům není dána jakákoliv možnost následně ověřovat důkazy původu zboží. Je nepochybné, že se stěžovatel dopustil celního deliktu, jelikož byla naplněna jeho objektivní stránka. Žalovaný dále zmiňuje, že Evropská komise informovala hospodářské subjekty Společenství *Oznámením dovozcům – Dovoz textilních výrobků z Bangladéše do Společenství,* uveřejněným v Úředním věstníku C 041 ze dne 15. 2. 2008 (dále jen „Oznámení Komise"), že existuje důvodná pochybnost ohledně původu textilních výrobků z Bangladéše spadajících pod kapitoly 61 a 62 harmonizovaného systému, u nichž je požadována výhoda preferenčního sazebního zacházení podle Všeobecného systému preferencí a že bylo zjištěno, že významná část osvědčení o původu na tiskopise A byla buď nepravdivá, nebo vydaná na základě klamavých nebo zavádějících informací. Žalovaný se plně ztotožňuje s názory vyslovenými v napadeném rozsudku městského soudu, a navrhuje proto kasační stížnost zamítnout.

IV. Vlastní argumentace soudu

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Stěžovatel má za to, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda skutečně došlo ke spáchání celních deliktů dle § 293 odst. 1 písm. d) a f) celního zákona, konkrétně nesouhlasí s posouzením otázky naplnění materiální stránky těchto deliktů. Jak vyplývá ze soudního spisu, stěžovatel v žalobě proti rozhodnutí žalovaného, konkrétně druhým žalobním bodem, stručně namítal, že v projednávaném případě *nelze hovořit o naplnění materiální stránky celního deliktu, tj. ohrožení nebo porušení zájmu společnosti.* V kasační stížnosti pak uvádí, že typovou společenskou nebezpečnost jeho jednání zřejmě naplnilo, nicméně má za to, že *městský soud nesprávně posoudil otázku konkrétní společenské nebezpečnosti pojící se s konkrétním deliktním jednáním stěžovatele a nezohlednil různé okolnosti mající vliv na konkrétní stupeň nebezpečnosti* (a dále uvádí příkladmý výčet těchto okolností).

[9] Nejvyšší správní soud má za to, že stěžovatel městskému soudu vytýká nesprávné posouzení otázek, které ovšem v žalobě, ani během jednání před soudem nevznesl. Soudu přísluší přezkoumávat napadené rozhodnutí žalovaného v řízení podle prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ustanoveních § 71 odst. 1 písm. c), d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první tohoto zákona. Z ní vyplývá, že soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadaného rozhodnutí (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud se s obecným tvrzením stěžovatele o nenaplnění materiální stránky deliktu dostatečným způsobem vypořádal, jestliže dovodil, že stěžovatel skutečně neprokázal zákonem předepsaným způsobem původ zboží v Bangladéši, čímž propustil zboží podléhající clu do volného oběhu, v prvotní fázi tak došlo k úniku na cle a tím i k ohrožení zájmu společnosti. Městskému soudu nelze přikládat k tíži absenci úvah o *konkrétní společenské nebezpečnosti* celních deliktů, které jsou předmětem řízení, *pokud tato námitka nebyla v řízení před soudem uplatněna*.

[10] Stěžovateli lze přisvědčit, že z judikatury zdejšího soudu vyplývá, že při posuzování správních deliktů mají být přiměřeně použita pravidla a principy trestního práva

(srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008 – 46; rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 – 135; všechna rozhodnutí NSS jsou dostupná z www.nssoud.cz). Použít analogie práva nebo zákona v oblasti správního trestání však lze jen v omezeném rozsahu, a to pouze tam, kdy právní předpis, který má být aplikován, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008 – 67).

[11] Celní zákon v § 293 odst. 1 stanoví, že *celní předpisy poruší ten, kdo způsobí, že mu bylo zboží propuštěno na základě nepravých, pozměněných nebo padělaných dokladů nebo nesprávných nebo nepravdivých údajů* [písm. d)] a dále ten, kdo *nezákonně odejme zboží dohledu celních orgánů nebo se tohoto odnětí zúčastní* [písm. f)]. Dle § 298 odst. 1 téhož zákona se *celního deliktu dopustí právnická osoba, která porušila nebo ohrozila zájem společnosti způsobem uvedeným v § 293.* Celní zákon tedy obsahuje materiální korektiv přímo v § 298 odst. 1 (tj. řeší otázku materiální stránky celního deliktu). Z tohoto ustanovení je zřejmé, že zájem společnosti je přesně určen skutkovými podstatami vyjmenovanými v § 293 celního zákona. Proto z hlediska jejich naplnění celní orgán neposuzuje, zda učiněná skutková zjištění nasvědčují porušení nebo ohrožení nějakého společenského zájmu, nýbrž toliko zkoumá, zdali se právnická nebo fyzická osoba – podnikatel dopustila některého z jednání, které je uvedeno v § 293 celního zákona. Konstatovaly-li celní orgány na základě provedeného dokazování, že se stěžovatel dopustil jednání uvedeného v § 293 odst. 1 písm. d) a f) celního zákona, je v zásadě nutno dovodit, že byla naplněna materiální stránka celního deliktu, jelikož byly porušeny zájmy společnosti chráněné právě § 293. Ostatně stěžovatel ani netvrdil, že by se jednání dle § 293 odst. 1 písm. d) a f) nedopustil. Městskému soudu tedy nelze přisvědčit v tom, že v daném případě byl oním porušeným společenským zájmem pouze zájem na řádném výběru cla, nýbrž i zájmy uvedené v citovaném § 293 odst. 1 písm. d) a f). I tak ovšem obstojí důvody, na nichž stojí rozsudek městského soudu, „v podstatné míře“, ve smyslu právního názoru vysloveného rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 – 75 (Sb. NSS č. 1865/2009).

[12] Zdejší soud pro upřesnění dodává, že stěžovatelem citovaný rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 – 135 nelze v nyní projednávaném případě aplikovat beze zbytku. Zcela jistě se uplatní pravidlo o přiměřeném použití principů trestního práva na správní trestání a nutnost zkoumat naplnění konkrétní společenské nebezpečnosti deliktu. Avšak co se týče dalších závěrů, je nutno vnímat skutkovou a právní odlišnost obou případů. V případě řešeném osmým senátem se totiž jednalo o situaci, kdy a) zákon ve svých ustanoveních o správních deliktech neobsahoval materiální korektiv; b) materiální stránka deliktu nebyla správními orgány ani soudem zkoumána vůbec, ačkoli v daném případě byly dány podmínky pro zohlednění okolností ovlivňujících konkrétní společenskou nebezpečnost.

[13] I přesto, že jsou správní orgány povinny konkrétní společenskou nebezpečnost deliktu zkoumat, není zpravidla nutno, aby se jí explicitně zabývaly i při odůvodňování svých rozhodnutí. V zásadě totiž platí, že materiální stránka správního deliktu je dána již naplněním skutkové podstaty deliktu. Až ve chvíli, kdy je z okolností případů jasné, že existují takové výjimečné skutečnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně

rozpornému s účelem a funkcí správního trestání (tedy ve chvíli, kdy konkrétní společenská nebezpečnost nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti), musí se intenzitou konkrétní společenské nebezpečnosti zabývat i v odůvodnění. Obzvláště u správních deliktů, jejichž naplnění nevyžaduje zavinění, nebudou mít okolnosti obvykle zkoumané v souvislosti s konkrétní společenskou nebezpečností (jak vyplývá z výše uvedené judikatury NSS, jedná se např. o okolnosti jako je míra zavinění, vztah pachatele k jednání, způsob jeho spáchání, pohnutky a osoba pachatele) na naplnění materiální stránky deliktu žádný vliv. Tyto zvláštní okolnosti však mohou být zohledněny při stanovení sankce. V daném případě bylo jasně prokázáno, že stěžovatel předložil celním orgánům nepravé dokumenty (což sám ostatně nezpochybňuje), na jejichž základě došlo k úniku na cle. Tato situace není rozhodně nijak neobvyklá, ani vybočující. Jak uvedl ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný, z Oznámení Komise naopak vyplývá, že dovozci z některých států se mohou s falšovanými dokumenty setkat poměrně často. Správní orgány, ani městský soud tedy nepochybily, pokud dovodily, že v daném případě byly naplněny formální i materiální znaky celního deliktu a konkrétní okolnosti celého případu zohlednily při stanovení výše sankce, která se nachází při samé spodní hranici zákonné škály a může být považována za pokutu „symbolickou“. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že první kasační námitka je nedůvodná.

[14] Co se týče druhé kasační námitky ohledně aplikace § 299 odst. 5 písm. b) celního zákona, lze souhlasit s městským soudem, že pochybení na straně administrativy ve státu vývozce, resp. na straně obchodního partnera stěžovatele, nelze považovat za „jiné okolnosti“ ve smyslu tohoto ustanovení, které by byly natolik vážné a výjimečné. Z výkladu spojení „dotčená osoba nemohla ovlivnit“ lze dovodit, že se musí jednat o objektivní skutečnosti na lidské vůli nezávislé, za něž nelze považovat ani jednání obchodního partnera, ani jednání administrativních orgánů. Účelem tohoto ustanovení je zabránit uplatnění sankce v případech natolik vymykajících se lidské vůli, že by uložení sankce odporovalo jejímu smyslu. Připuštěním výkladu stěžovatele by mohlo být toto liberační ustanovení aplikováno ve velkém množstvím případů a ztratilo by tak povahu výjimky z obecného pravidla povinnosti uložení sankce za celní delikt. Jak již uvedl kasační soud výše (bod 13), pochybení na straně administrativních orgánů země dovozu či na straně dodavatele nelze považovat za výjimečnou situaci, která by ospravedlňovala upuštění od jakékoli sankce. Byť tedy byly naplněny dvě podmínky pro aplikaci § 299 odst. 5 písm. b), tj. dotčená osoba nemohla okolnosti ovlivnit a tuto skutečnost celním orgánům prokázala, nedošlo k naplnění podmínky třetí, tedy aby tyto okolnosti bylo lze podřadit pod pojem „jiné okolnosti“ ve smyslu tohoto zákonného ustanovení.

[15] K námitce stěžovatele, že měl městský soud vyzvat k doplnění důkazů za účelem ověření, že nepravost certifikátu FORM A č. 569 byla způsobena pochybením na straně EPBD, lze uvést toliko, že z odůvodnění rozsudku městského soudu vyplývá, že tato skutečnost nebyla pro výsledek řízení žádným způsobem relevantní a nemohla tak hrozit stěžovateli procesní újmou. Městský soud ostatně sám uzavřel, že i kdyby bylo administrativní pochybení na straně bangladéšských orgánů zjištěno, ustanovení § 299 odst. 5 písm. b) by i přesto nemohlo být aplikováno. Nejvyšší správní soud dodává, že mu v dané věci nepřísluší hodnotit námitku naplnění podmínek pro aplikaci článku 220 odst. 2 písm. b) Celního kodexu, který se týká možnosti dodatečně zaúčtovat dovozní clo, neboť v nyní projednávané věci jde o otázky spáchání celních deliktů a sankcí za tyto delikty,

nikoli o dodatečné zaúčtování cla, jež je předmětem posouzení v jiném řízení. Pro konstatování, že byl spáchán celní delikt postačuje, že stěžovatel zákonem stanoveným způsobem neprokázal preferenční původ zboží. Tato skutečnost však nemá nic společného s možností celních orgánů dodatečně zaúčtovat clo. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že i druhá kasační námitka je nedůvodná.

V. Závěr

[16] Nejvyšší správní soud tedy shledal námitky stěžovatele nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[17] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 30. března 2011

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu