ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **AB style, s. r. o.**, se sídlem Křižíkova 1774, Frýdek - Místek, proti žalovanému: **Celní ředitelství Ostrava,** se sídlem nám. Svatopluka Čecha 8, Ostrava - Přívoz, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 9. 2010, č. j. 22 Ca 296/2009 – 99,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 9. 2010, č. j. 22 Ca 296/2009 - 99, bylo zrušeno rozhodnutí Celního ředitelství Ostrava (dále jen „stěžovatel“) ze dne 30. 10. 2009, č. j. 5787-2/2009-140100-21, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce (dále jen „účastník řízení“) a potvrzeno rozhodnutí Celního úřadu Frýdek – Místek (dále jen „celní úřad“) ze dne 19. 8. 2009, č. j. 1682-14/09, jímž byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání správních deliktů podle ust. § 19 písm. h) a l) zákona č. 676/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o povinném značení lihu“). V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že z námitek účastníka řízení, které směřovaly proti kriteriím, z nichž celní úřad vycházel při stanovení výše sankce, považuje za důvodnou tu, v níž účastník řízení vyjádřil nesouhlas s přísnějším postihem odůvodněným jeho dlouhodobým působením na trhu. S ohledem na zásadu rovnosti (čl. 37 Listiny základních práv a svobod) musí povinnosti upravené v zákoně o povinném značení lihu dodržovat všechny subjekty, na které dopadají, bez ohledu na délku jejich působení na trhu. Opačný názor by mohl být vnímán jako diskriminační. Rozsah následků, které porušení právní povinnosti způsobilo, je legitimním kriteriem při určení výše sankce za předpokladu, že je přezkoumatelný. Jako

nepřezkoumatelný hodnotil krajský soud závěr stěžovatele, že porušení povinnosti upravené v ust. § 14 odst. 1 písm. a) zákona o povinném značení lihu účastníkem řízení má nadlokální rozsah, protože výrobky s kontrolními páskami, které měly být zničeny, se vyskytly na různých místech České republiky, nikoli jen v obvodu Celního úřadu Frýdek - Místek. Správní orgány žádná kriteria lokálnosti či nadlokálnosti nevymezily a v zákoně o povinném značení lihu není definice rozsahu porušení povinnosti obsažena. Nelze tedy mít postaveno najisto, zda se účastník řízení dopustil porušení povinnosti v rozsahu nadlokálním nebo lokálním. Celní úřad podle názoru krajského soudu dále nedostatečně zjistil skutkový stav, pokud se nezabýval tím, zda JUDr. Suchánek byl i po té, co přestal být jednatelem firmy PROFDRINK, s. r. o, oprávněn jednat jejím jménem ve vztahu k účastníkovi řízení. Účastníkem řízení navržený důkaz výslechem svědka JUDr. Suchánka nebyl celním úřadem pro nadbytečnost proveden, protože byl vyslechnut již v trestním řízení a nepřinesl nic nového. V trestním řízení však JUDr. Suchánek vypověděl, že od 11. 8. 2008 sice nebyl jednatelem firmy PROFDRINK, s. r. o, ale s novým jednatelem se dohodl, že mu bude pomáhat a v některých věcech byl pověřen jednáním. Dne 27. 8. 2008 pak převzal a uskladnil kolky doručené z České republiky. Tuto skutečnost celní úřad nezjistil a omezil se na konstatování, že dne 27. 8. 2008 nebyl JUDr. Suchánek jednatelem firmy PROFDRINK, s. r. o. Tvrzení účastníka řízení o uzavření kupní smlouvy s firmou PROFDRINK, s. r. o dne 1. 8. 2008 označil celní úřad bez dalšího za účelové, přičemž kupní smlouva je podkladem pro zjištění, zda firma PROFDRINK, s. r. o byla zahraničním dodavatelem účastníka řízení ve smyslu ust. § 2 písm. n) zákona o povinném značení lihu. Existencí uvedeného smluvního vztahu se celní úřad vůbec nezabýval přesto, že účastník řízení kupní smlouvu doložil a navrhl k prokázání okolností vzniku právního vztahu s firmou PROFDRINK, s. r. o. výslech JUDr. Suchánka. Podle ustálené judikatury nelze považovat za prokázaný skutkový stav, který je založen na dedukcích a úvahách správního orgánu o účelovosti tvrzení účastníka řízení, aniž jsou řádně zhodnoceny veškeré důkazy účastníkem nabízené (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 Azs 125/2004 - 54). Rovněž závěr celního úřadu, že firma PROFDRINK, s. r. o ke dni uzavření kupní smlouvy žádné lihoviny nevyráběla ani vyrábět nehodlala, nemá oporu ve spise. Není tedy zřejmé, na základě čeho celní úřad takové zjištění učinil. Závěr správních orgánů, že účastník řízení před předáním kontrolních pásek zahraničnímu obchodnímu partnerovi jej důkladně neprověřil, je v rozporu se spisem, neboť účastník řízení doložil výpis z obchodního rejstříku firmy PROFDRINK, s. r. o a rozhodnutí Ministerstva pódohospodárstva Slovenské republiky ze dne 5. 4. 2004, č. 8/2004 - P, kterým bylo této firmě vydáno povolení na výrobu lihu na dobu neurčitou. Lze tak mít dostatečně ověřenou existenci firmy PROFDRINK, s. r. o, jakož i její oprávnění k výrobě lihu. Navíc zákon o povinném značení lihu neváže předání kontrolních pásek zahraničnímu dodavateli na povinnost jej předem prověřit a taková povinnost není zahrnuta ani v povinnosti zajistit ochranu kontrolních pásek podle ust. § 14 odst. 1 písm. a) citovaného zákona. Nad rámec uvedeného se krajský soud zabýval také vztahem ust. § 10 a § 12 zákona o povinném značení lihu, porušením povinnosti upravené v ust. § 14 odst. 1 písm. a) citovaného zákona a námitkami účastníka řízení ke kriteriím pro stanovení výše sankce. Správní orgány považovaly za určující pro spáchání správního deliktu, že účastník řízení předal firmě PROFDRINK, s. r. o. kontrolní pásky za účelem značení líhu ve spotřebitelském balení u svého dodavatele v zahraničí, přestože neměl celním ředitelstvím povoleno značit líh jinde než ve svém daňovém skladu. Bylo-li tedy podmínkou pro postup podle ust. § 12 zákona o povinném značení lihu povolení podle ust.

§ 10 odst. 2 citovaného zákona, je otázkou, zda na skutek tak, jak byl vymezen v rozhodnutí celního úřadu, správní orgány správně aplikovaly ust. § 19 písm. h) citovaného zákona. Podstata ust. § 14 odst. 1 písm. a) zákona o povinném značení lihu spočívá podle krajského soudu v zajištění ochrany kontrolních pásek, které má držitel ve své moci. Od okamžiku, kdy s nimi držitel nedisponuje, neboť je předal zahraničnímu dodavateli za účelem značení lihu, není schopen jejich ochranu zajistit. Nemůže tak být odpovědný za jejich případné zneužití či zničení. Lze dovodit, že ochranu kontrolních pásek předaných zahraničnímu dodavateli zajišťuje držitel tak, že vyhotoví písemné potvrzení o převzetí kontrolních pásek a vede evidenci kontrolních pásek vyvezených zahraničnímu dodavateli ke značení lihu v zahraničí. Účastník řízení proto nemohl porušit povinnost zajistit ochranu kontrolních pásek tím, že je bez povolení stěžovatele předal zahraničnímu dodavateli. Skutková podstata správního deliktu podle ust. § 19 písm. h) zákona o povinném značení lihu tak nebyla naplněna. Citovaný zákon ve své podstatě upravuje dva režimy značení lihu ve spotřebitelském balení. Za prvé v daňových skladech, tedy v prostorově ohraničeném místě na území České republiky, nebo na základě povolení na jiném vhodném místě, rovněž na území České republiky, neboť výkon státní správy a kontroly nad dodržováním povinností stanovených zákonem o povinném značení lihu může být uskutečňován pouze na území České republiky. Za druhé zákon výslovně počítá se značením lihu v zahraničí a pro tento případ upravuje i povinnosti držitele kontrolních pásek. Z uvedeného vyplývá, že povolení celního ředitelství podle ust. § 10 odst. 2 zákona o povinném značení lihu se vztahuje pouze na značení lihu výlučně na území České republiky, nikoliv na značení lihu prováděné v zahraničí. Předání kontrolních pásek zahraničnímu dodavateli za účelem značení lihu podle ust § 12 zákona o povinném značení lihu není tedy podmíněno povolením celního ředitelství podle ust. § 10 odst. 2 citovaného zákona. Vytýkaným jednáním tak nemůže být ani naplněna skutková postata správního deliktu podle ust. § 19 písm. g) citovaného zákona.

V kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě stěžovatel uvedl, že jí podává z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle jeho názoru se krajský soud mýlí, když s ohledem na zásadu rovnosti uvedenou v čl. 37 Listiny základních práv a svobod vytýká správním orgánům, že ve výši pokuty zohlednily v neprospěch účastníka řízení délku jeho působení na úseku výroby a prodeje lihovin. Pokud správní orgány tak učinily, nelze v žádném případě hovořit o porušení zásady rovnosti všech účastníků v řízení. Délka působnosti účastníka řízení na trhu s lihovinami byla jedním z kritérií hodnocených v rámci správního uvážení o výši pokuty. Měl-li tedy celní úřad udělit za vytýkané protiprávní jednání pokutu do 1 000 000 Kč, musel zohlednit obecná a specifická kritéria spáchaného správního deliktu, přičemž jedním z nich byla délka působení účastníka řízení v oblasti, které se dané protiprávní jednání týkalo. Pokud se týká zásady rovnosti, není sporu o tom, že povinnosti upravené v zákoně o povinném značení lihu musí dodržovat všechny subjekty, na které tyto povinnosti dopadají, ovšem v případě, že odlišné subjekty poruší stejné povinnosti, nevyplývá ze zásady rovnosti, že by všem těmto subjektům musela být udělena sankce ve shodné výši bez jakéhokoliv zhodnocení specifik a odlišností týkajících se postihovaných subjektů. Není tedy porušením principu rovnosti, když různým subjektům bude v různých situacích uložena různá pokuta a v ní bude mimo jiných kritérií zohledněna, jako přitěžující či polehčující okolnost, také délka jejího působení v oblasti, které se dané protiprávní jednání týká. Dále rovněž nelze souhlasit se závěrem krajského soudu, že nebyl schopen přezkoumat nadlokální dopad porušení

právních předpisů. Vymezení nadlokálnosti bez jakýchkoliv pochybností vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se stěžovatel vypořádal se shodnou námitkou uplatněnou v odvolání. Stěžovatel zcela srozumitelně a jasně uvedl, že v případě účastníka řízení se nejedná o porušení, které by mělo pouze lokální dopad, tj. v rámci Celního úřadu Frýdek - Místek, ale má nadlokální rozměry, protože zasahuje celou Českou republiku. Bylo-li pak zjištěno, že následky porušení právních předpisů účastníkem řízení přesahovaly územní působnost tohoto celního úřadu, jednalo se nade vší pochybnost o následek nadlokální a bylo zcela na místě zohlednění této skutečnosti ve výši uložené pokuty. Stěžovatel také vyjádřil nesouhlas s názorem krajského soudu o nedostatcích ve zjištění skutkového stavu věci. S ohledem na konečný výsledek správního řízení, který je uveden v rozhodnutí o správním deliktu a v napadeném rozhodnutí (str. 3 až 8), lze dovodit, že detailní prověření skutečností nebylo ve věci správního deliktu vytýkaného účastníkovi řízení vůbec rozhodující. Celní úřad podle zhodnocení získaných důkazů rozhodl, že účastník řízení se dopustil vedle správního deliktu podle ust. § 19 písm. l) zákona o povinném značení lihu, pouze správního deliktu podle ust. § 19 písm. h) téhož zákona. Pro rozhodnutí o tomto správním deliktu pak nebylo třeba zjišťovat další podrobnosti o předání kontrolních pásek JUDr. Suchánkovi a zda byl oprávněn jednat za firmu PROFDRINK, s. r. o. dne 27. 8. 2008, resp. další okolnosti týkající se existence a skutečného plnění smlouvy ze dne 1. 8. 2008. Pro kvalifikaci správního deliktu podle ust. § 19 písm. h) zákona o povinném značení lihu a konstatování porušení povinností stanovených v ust. § 14 odst. 1 písm. a) citovaného zákona, bylo totiž ze všech zjištěných skutečností rozhodující pouze to, že účastník řízení kontrolní pásky neskladoval a neužíval ke značení lihu ve svém daňovém skladu, že bez jakéhokoliv zajištění jejich ochrany proti zneužití je vydal zahraničnímu dodavateli, navíc podle stěžovatele zcela neoprávněně, a ač je označil a evidoval jako zničené v zahraničí, objevily se na lihovinách prodávaných na území České republiky. Nicméně tímto výsledkem správního řízení, resp. obsahem napadeného rozhodnutí, se krajský soud nezabýval. Za tohoto stavu pak v rozsudku vytkl stěžovateli, že je nutné spis zásadně doplnit o vyjasnění skutečností, které stěžovatel s ohledem na přezkoumávanou skutkovou podstatu správního deliktu uvedenou v § ust. 19 písm. h) zákona o povinném značení lihu označil v odůvodnění napadeného rozhodnutí za nepodstatné a nedůvodné. Stav spisu poskytoval stěžovateli dostatečné informace o porušení povinnosti stanovené účastníkovi řízení v ust. § 14 odst. 1 písm. a) citovaného zákona. Ostatní dedukce celního úřadu o naplnění či nenaplnění smlouvy ze dne 1. 8. 2008 nebyly podstatné a jestliže se jimi stěžovatel ve svém rozhodnutí zabýval, pak pouze proto, aby se vypořádal s celým obsahem odvolání. Co se týče toho, že účastník řízení nebyl povinen zkoumat a ověřovat věrohodnost svého zahraničního obchodního partnera, lze s tím sice souhlasit, nicméně má-li držitel kontrolních pásek povinnost zajistit jejich ochranu proti jejich zneužití, nelze mít za to, že předáním zahraniční osobě se tato zákonem stanovená povinnost přejde na tuto osobu. Pokud by držitel kontrolních pásek prokázal, že k jejich ochraně proti zneužití vyvinul alespoň minimální snahu, např. zkoumáním věrohodnosti zahraničního partnera a ověřováním jeho výrobní a obchodní historie, mohlo by se jednat o okolnosti, které by bylo možné přičíst k úkonům vedoucím k zajištění ochrany kontrolních pásek proti zneužití. Účastník řízení však žádnou takovou, a ani jinou snahu, k zajištění ochrany kontrolních pásek proti zneužití nevyvíjel, tudíž i tato skutečnost prokazuje, že při nakládání s odebranými kontrolními páskami nesplnil povinnost podle ust. § 14 odst. 1 písm. a) zákona o povinném značení lihu. V prostém předání kontrolních pásek zahraniční osobě s odkazem, že se tak stalo v souladu s ust. § 12

souvětí druhé citovaného zákona, bez ohledu na ostatní ustanovení tohoto zákona, zejména § 3, § 7 a § 10 odst. 1 a 2, nelze spatřovat zajištění jejich ochrany proti zneužití. V prostém předání kontrolních pásek bez dalšího nelze spatřovat ani, že účastník řízení prokázal ve správním řízení, že vynaložil veškeré úsilí, které by bylo možno po něm spravedlivě požadovat ve vztahu ke splnění povinnosti chránit kontrolní pásky před zneužitím, čímž by mohl za určitých okolností dosáhnout, že by nebyl odpovědný za spáchání správního deliktu podle ust. § 19 písm. h) zákona o povinném značení lihu. Ovšem toto by přicházelo v úvahu jen tehdy, pokud by takové podmínky zproštění odpovědnosti za správní delikt stanovil zákon. Tím že účastník řízení předal kontrolní pásky zahraniční osobě ke značení lihu a neučinil jakoukoliv minimální iniciativu směřující k jejich ochraně před jejich zneužitím, došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ust. § 19 písm. h) zákona o povinném značení lihu, ať byl či nebyl držitelem povolení podle ust. § 10 odst. 2 citovaného zákona, protože kontrolní pásky se zcela mimo evidenci účastníka řízení a jeho prohlášení o jejich zničení v zahraničí objevují na lihovinách prodávaných na území České republiky. S ohledem na stávající a budoucí praxi při aplikaci zákona o povinném značení lihu stěžovatel zásadně nemůže souhlasit s názorem, že předal-li účastník řízení kontrolní pásky zahraniční osobě a nebyl držitelem povolení podle citovaného ustanovení, učinil tak oprávněně, protože mu to umožňuje ust. § 12 zákona o povinném značení lihu. Pokud účastník řízení v pozici dovozce hodlal při dovozu lihu ve spotřebitelském balení postupovat tak, že dovážený líh nebude značit ve svém daňovém skladu, ale právě v zahraničí u zahraničního dodavatele, musel být nejdříve držitelem povolení podle § 10 odst. 2 citovaného zákona značit líh v zahraničí. Teprve pokud by účastník řízení byl držitelem povolení značit líh mimo daňový sklad, tedy na jiném místě ve smyslu ust. § 10 zákona o povinném značení lihu, kdy za jiné místo je nutné považovat i místo v zahraničí u smluvního zahraničního dodavatele, teprve pak by mohl účastník řízení oprávněně v souladu s ust. § 12 souvětí druhé citovaného zákona předávat kontrolní pásky zahraničnímu dodavateli. Pokud by stěžovatel přistoupil na názor krajského soudu, že dovozci neznačící líh ve svých daňových skladech, ale u zahraničního dodavatele, nemusí plnit podmínky značení lihu podle ust. § 10 zákona o povinném značení lihu, ztrácel by zákon o povinném značení lihu v rámci vztahů týkajících se značení dováženého lihu kontrolními páskami smysl, a to zejména ve vztahu k jejich ochraně, kontrole a řádné evidenci. Na závěr stěžovatel uvedl, že na rozdíl od krajského soudu spatřuje v jednání účastníka řízení rovněž naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ust. § 19 písm. g) zákona o povinném značení lihu. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby napadený rozsudek krajského soudu byl zrušen a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení.

Účastník řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti označil za správní jednoznačný závěr krajského soudu, že skutková podstata správního deliktu podle ust. § 19 písm. h) zákona o povinném značení lihu nebyla naplněna. V důsledku toho jsou prakticky veškeré stížní námitky irelevantními. Stěžovatelova námitka, že povinnosti zajistit ochranu kontrolních pásek podle § 14 odst. 1 písm. a) zákona o povinném značení lihu se nemůže povinný subjekt nijak zprostit, tedy ani předáním kontrolních pásek zahraniční osobě, nemůže podle názoru účastníka řízení obstát, neboť citovaný zákon v ust. § 12 výslovně opravňuje držitele kontrolních pásek k jejich předání zahraničnímu dodavateli za účelem značení lihu. Řádným předáním kontrolních pásek na základě předávacího protokolu nad nimi ztrácí držitel kontrolu a nemůže nadále nést odpovědnost za porušení ust. § 14 odst. 1

písm. a) zákona o povinném značení lihu, neboť kontrolní pásky již v důsledku postupu, který zákon umožňuje, nemá ve své moci. Za porušení povinnosti stanovené v citovaném ustanovení by bylo možné považovat pouze situaci, kdy by držitel předal kontrolní pasky evidentně nedůvěryhodnému zahraničnímu subjektu, případně si smluvně neošetřil nakládání s nimi v zahraničí. To se však v dané věci nestalo. Účastník řízení zcela odmítl argument stěžovatele, že nebyl v souladu s ust. § 7 zákona o povinném značení lihu registrován k odběru kontrolních pásek jako dovozce. Citované ustanovení totiž nijak nerozlišuje, pro jakou činnost se subjekt registruje a ze žádného ustanovení zákona o povinném značení lihu nevyplývá, že by subjekt, který je současně výrobcem a dovozcem, měl disponovat dvojí registrací. Dále neobstojí ani tvrzení stěžovatele o chybějícím povolení podle ust. § 10 odst. 2 zákona o povinném značení lihu k tomu, aby mohl být líh značen v zahraničí. Z ust. § 12 citovaného zákona totiž plyne, že kontrolní pásky se zahraničnímu dodavateli předávají za účelem značení lihu. V zahraničí tak neznačí líh přímo osoba, která zakoupila a odebrala kontrolní pásky, ale její zahraniční dodavatel, jemuž tyto pásky za daným účelem předala. Účastník řízení neznačil, a ani neměl v úmyslu značit, líh mimo svůj daňový sklad, tudíž nepotřeboval povolení podle ust. § 10 odst. 2 zákona o povinném značení líhu. Uvedený výklad, který zastává účastník řízení ve shodě s krajským soudem, nijak nesnižuje význam zákona o povinném značení lihu, jenž takový postup umožňuje. Z hlediska plnění povinnosti podle ust. § 14 odst. 1 písm. a) zákona o povinném značení lihu je lhostejné, zda osoba, která zakoupila a odebrala kontrolní pásky, disponuje povolením podle ust. § 10 odst. 2 citovaného zákona ke značení lihu v zahraničí, neboť předáním kontrolních pásek zahraničnímu dodavateli ztrácí nad těmito páskami moc a nelze po ní požadovat, aby dále zajišťovala jejich ochranu proti zneužití nebo odcizení. K námitce stěžovatele týkající se kritérií pro stanovení výše sankce, účastník podotkl, že povinnosti upravené v zákoně o povinném značení lihu stíhají všechny adresáty této normy bez ohledu na délku jejich působení na trhu. Toto kritérium uplatněné stěžovatelem je proto diskriminační. Účastník řízení současně poukázal na ust. § 26 zákona o povinném značení lihu, které obsahuje kritéria pro určení výše pokuty. Kritérium délky působení na trhu tudíž nemá oporu v zákoně. Uplatnil-li stěžovatel jako kritérium pro stanovení výše sankce to, že porušení právních předpisů mělo nadlokální dopad, včlenil do odůvodnění svého rozhodnutí neurčitý právní pojem, čímž mu vznikla povinnost tento pojem řádně vymezit, aby bylo možné posoudit, v čem stěžovatel právě onu nadlokálnost spatřuje a jak tato nadlokálnost koresponduje s kritérii uvedenými v § 26 zákona o povinném značení lihu. Bez řádného vymezení uvedeného pojmu ztrácí toto kritérium relevanci a nemůže být použito pro odůvodnění vyšší sankce. V této souvislosti odkázal účastník řízení na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004 - 73. Námitky zpochybňující závěr krajského soudu o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu jsou irelevantní, neboť nemohou nic změnit na tom, že nebyla naplněna skutková podstata správního deliktu podle ust. § 19 písm. h) zákona o povinném značení lihu. Nepřípustné je také tvrzení stěžovatele, že v jednaní účastníka řízení spatřuje rovněž naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ust. § 19 písm. g) zákona o povinném značení lihu, neboť toto tvrzení nebylo projeveno a odůvodněno v jeho rozhodnutí a za dané situace není pro projednávanou věc relevantní. Za nepodloženou a nedůvodnou označil účastník řízení také úvahu stěžovatele, že ohrozil ochranu kontrolních pásek již tím, že důkladně neprověřil svého obchodního partnera a nezjišťoval jeho důvěryhodnost. V době podpisu smlouvy nic nenasvědčovalo možnému vzniku problémů a navíc takový požadavek nelze dovodit ani extenzívním výkladem žádného z relevantních právních

předpisů. Na závěr účastník řízení zdůraznil, že kontrolní pásky nebyly odcizeny ani zneužity, došlo pouze k jejich záměně při předání zahraničnímu dodavateli, který následně zničil jiné kontrolní pásky, než se předpokládalo podle předávacího protokolu. V důsledku záměny, kterou účastník řízení správním orgánům náležitě oznámil a vysvětlil, využíval účastník řízení ke značení lihu ve svém daňovém skladu kontrolní pásky, které měly být zničeny na Slovensku. Pokud těmito páskami značil líh přímo účastník řízení, principiálně se nemůže jednat o zneužití kontrolních pásek. I z tohoto skutkového zjištění je zřejmé, že se správní delikt vymezený v ust. § 19 písm. h) zákona o povinném značení lihu, nestal. S ohledem na shora uvedené účastník řízení navrhl, aby kasační stížnost byla jako nedůvodná zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. v rozsahu a z důvodů, které uplatnil stěžovatel v kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Ze správního spisu vyplývá, že účastník řízení je právnickou osobou registrovanou podle ust. § 7 zákona o povinném značení lihu a je provozovatelem daňového skladu. Za účelem značení lihu ve spotřebitelském balení odebíral od celního úřadu kontrolní pásky, přičemž nepožádal stěžovatele o povolení ke značení spotřebitelského balení lihu na jiném místě než ve svém daňovém skladu. Dne 1. 8. 2008 uzavřel účastník řízení s firmou PROFDRINK, s. r. o. kupní smlouvu, jejímž předmětem bylo dodání 850 000 ks Vodky 0,5 l a 211 200 ks Vodky 1,0 l. Firma PROFDRINK, s. r. o. měla zboží dodat již označené kontrolními páskami, které se zavázal dodat účastník řízení. Jednatel účastníka řízení Milan Antoniazi proto dne 1. 8. 2008 předal JUDr. Jozefu Suchánkovi, který byl až do 11. 8. 2008 jednatelem firmy PROFDRINK, s. r. o., 505 700 ks kontrolních pásek a následně dne 27. 8. 2008 mu předal dalších 550 000 ks. O předání kontrolních pásek byly vyhotoveny předávací protokoly. Dne 6. 2. 2009 se dostavil na celní úřad účastník řízení a oznámil zničení kontrolních pásek předaných zahraničnímu dodavateli. Poté toto sdělení písemně vyhotovil a doručil s veškerými podklady na celní úřad. Následně celní úřad zahájil správní řízení o správním deliktu a po provedeném řízení rozhodl, že účastník řízení se dopustil správních deliktů podle ust. § 19 písm. h) a l) zákona o povinném značení lihu. V žalobě pak účastník řízení namítal nesprávné právní posouzení ve vztahu k správnímu deliktu podle ust. § 19 písm. h) citovaného zákona. Ve vztahu ke správnímu deliktu podle ust. § 19 písm. l) citovaného zákona uznal své pochybení spočívající v tom, že ve stanovené lhůtě neoznámil celnímu úřadu zničení kontrolních pásek, s tím že jeho zpoždění nepřesáhlo 10 kalendářních dnů. Dále účastník řízení namítal, že správní orgány nedodržely zákonná kritéria při stanovení výše pokuty a že skutkový stav, který vzal stěžovatel za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisech a vyžaduje rozsáhlé doplnění.

Protože stěžovatel v kasační stížnosti zpochybnil právní závěr krajského soudu, že nebyla naplněna skutková podstata správního deliktu podle ust. § 19 písm. h) zákona o povinném značení lihu, Nejvyšší správní soud se prioritně zabýval touto stížní otázkou, protože od jejího posouzení odvisí také posouzení dalších stížních námitek.

Podle ust. § 12 zákona o povinném značení lihu nesmí registrovaná osoba, která zakoupila a odebrala kontrolní pásky (dále jen "držitel"), obdržené kontrolní pásky prodat nebo jinak předat jiným osobám. To neplatí, pokud předá kontrolní pásky zahraničnímu dodavateli za účelem značení lihu nebo kontrolní pásky podle § 15 vrátí celnímu úřadu, u kterého byly odebrány.

Podle ust. § 14 odst. 1 písm. a) citovaného zákona je držitel povinen zajistit ochranu kontrolních pásek proti jejich zneužití nebo odcizení; skladovat tyto pásky v místnostech nebo prostorách zabezpečených proti neoprávněnému vniknutí cizích osob.

Podle § 19 písm. h) citovaného se právnická osoba dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s tímto zákonem nezajistí ochranu kontrolních pásek proti jejich zneužití nebo odcizení, neskladuje tyto pásky v místnostech nebo prostorech zabezpečených proti neoprávněnému vniknutí cizích osob.

Platná právní úprava postihu porušování právních povinností právnickou osobou je založena na odpovědnosti právnické osoby za správní delikt. Rozumí se jím protiprávní jednání právnické osoby, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán sankci. K uplatnění odpovědnosti za správní delikt právnické osoby je nutné, aby jednání naplňovalo jak obecné znaky (protiprávnost jednání, existence odpovědné osoby, trestnost stanovená zákonem), tak znaky konkrétní skutkové podstaty uvedené ve zvláštním zákoně. Znaky určující skutkovou podstatu se člení na znaky charakterizující objekt, objektivní stránku, subjekt a subjektivní stránku deliktu. Zásadně je nutné naplnit materiální znak deliktu. Individuální objekt, který má každá skutková podstata, vyjadřuje konkrétní jednotlivý zájem, proti kterému delikt směřuje a k jehož ochraně je příslušné ustanovení určeno. Objektivní stránkou se od sebe jednotlivé delikty právnických osob odlišují. Jednáním se rozumí projev lidské vůle ve vnějším světě. U právnické osoby, kde nelze hovořit o vlastní vůli, jde o jednání fyzických osob, které plní úkoly právnické osoby. Pachatelem je osoba (právnická nebo fyzická), která svým jednáním naplnila všechny znaky správního deliktu. Odpovědnou je pouze taková osoba, která je deliktně způsobilá, tedy schopná být subjektem povinností, které vzniknou v důsledku porušení povinnosti, ale také je schopna tyto povinnosti právně relevantně porušit. Obligatorním znakem skutkové podstaty správní deliktu právnické osoby není zavinění. K vyvození odpovědnosti tedy postačuje samotný fakt porušení nebo nesplnění povinností stanovených zákonem nebo uložených na jejích základě.

Pro závěr, že se účastník řízení spáchal správní delikt podle ust. § 19 písm. h) zákona o povinném značení lihu, je rozhodující, zda porušil povinnosti uvedené v ust. § 14 odst. 1 písm. a) citovaného zákona. Jak vyplývá z dikce tohoto ustanovení, povinnost zajistit ochranu kontrolních pásek proti jejich zneužití nebo odcizení se vztahuje na kontrolní pásky, které má držitel ve své dispozici a má tak reálnou možnost jejich ochranu fyzicky zajistit. Předá-li je však v souladu s ust. § 12 věta druhá zákona o povinném značení lihu zahraničnímu dodavateli za účelem značení lihu, nemá už v takovém případě žádnou možnost fakticky jejich ochranu garantovat. Ust. § 14 odst. 1 písm. a) citovaného zákona nemůže zakládat povinnosti zahraničnímu dodavateli, ani na něj nelze vztáhnout působnost zákona o povinném značení lihu. Účastník řízení měl v daném případě pouze povinnost stanovenou v ust. § 14 odst. 1 písm. b) zákona o povinném značení lihu vést

evidenci kontrolních pásek vyvezených zahraničnímu dodavateli ke značení lihu v zahraničí a uchovávat tuto evidenci a doklady, na jejichž základě byly zápisy v evidenci provedeny po dobu 3 let od konce kalendářního roku, ve kterém byly tyto doklady vystaveny. Pokud by tyto povinnosti porušil, naplnil by svým jednáním skutkovou podstatu správního deliktu podle ust. § 19 písm. i) citovaného zákona. Jestliže tedy účastník řízení předal kontrolní pásky za účelem značení lihu zahraničnímu dodavateli ke značení lihu, nemohl porušit povinnost stanovenou v ust. § 14 odst. 1 písm. a) zákona o povinném značení lihu, a tudíž ani se dopustit správního deliktu podle ust. § 19 písm. h) citovaného zákona.

Stěžovatel v této souvislosti dále namítal, že pokud by dovozci neznačící líh ve svých daňových skladech, ale u zahraničního dodavatele, nemuseli plnit podmínky značení lihu podle ust. § 10 zákona o povinném značení lihu, ztrácel by tento zákon v rámci vztahů týkajících se značení dováženého lihu kontrolními páskami smysl, a to zejména ve vztahu k jejich ochraně, kontrole a řádné evidenci. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že s ohledem na skutečnost, že výkon státní správy a kontroly nad dodržováním povinností stanovených zákonem o povinném značení lihu může být uskutečňován pouze na území České republiky, může být i povolení ke značení lihu podle ust. § 10 odst. 2 citovaného zákona vydáno držiteli kontrolních pásek jen v případě, že hodlá značit líh mimo svůj daňový sklad na území České republiky. Kontrola kontrolních pásek je v případě jejich předání zahraničnímu dodavateli zajištěna tím, že jejich držitel je povinen vést evidenci kontrolních pásek vyvezených zahraničnímu dodavateli ke značení lihu v zahraničí, uchovávat tuto evidenci a doklady, na jejichž základě byly zápisy v evidenci provedeny, po dobu 3 let od konce kalendářního roku, ve kterém byly tyto doklady vystaveny, a oznámit celnímu úřadu, u kterého byly kontrolní pásky odebrány, jejich ztrátu, zničení nebo poškození s uvedením důvodů (§ 14 odst. 1 písm. b) a d) zákona o povinném značení lihu).

Další stížní námitky se týkaly kritérií pro stanovení výše sankce. Především stěžovatel popíral, že je porušením principu rovnosti, když jako jedno z kritérií byla zohledněna délka působení účastníka řízení na úseku výroby a prodeje lihovin.

Jak vyplývá z ust. § 26 zákona o povinném značení lihu při stanovení výše pokuty se přihlíží ke stupni závažnosti a rozsahu následků, které porušení právní povinnosti způsobilo, popřípadě mohlo způsobit, k okolnostem, za nichž k němu došlo, a k době, po kterou k porušování právní povinnosti docházelo. Jedná se o taxativní výčet kritérií, přičemž délka působení na úseku výroby a prodeje lihovin mezi nimi uvedena není. Proto je použití tohoto kritéria nezákonné. Stanovená kritéria poskytují správním orgánům v rámci správního uvážení o výši pokuty dostatečnou možnost zhodnotit specifika a odlišnosti každého případu. Tato stížní námitka proto není důvodná.

Stěžovatel rovněž vyjádřil nesouhlas s názorem krajského soudu o nepřezkoumatelnosti jeho závěru, že porušení povinnosti upravené v ust. § 14 odst. 1 písm. a) zákona o povinném značení lihu účastníkem řízení má nadlokální rozsah. V daném případě byla účastníku řízení uložena sankce za dva správní delikty, přičemž toto kritérium bylo hodnoceno v souvislosti s porušením povinnosti upravené v citovaném ustanovení, tj. ve vztahu ke správnímu deliktu podle ust. § 19 písm. h) zákona o povinném

značení lihu. Vzhledem k tomu, že jednáním účastníka řízení nebyla naplněna skutková podstata tohoto správního deliktu, je tato námitka bezpředmětná.

Stěžovatel také vytýkal nesprávnost názoru krajského soudu týkající se nedostatků ve zjištění skutkového stavu věci.

V řízení o uložení pokuty za správní delikt, zahajovaného z úřední povinnosti, jako jedné ze základních forem správního trestání je třeba klást zvláštní důraz na důkladné zjištění skutkového stavu správními orgány a jejich rozhodnutí důsledně poměřovat zásadou materiální pravdy jako jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů ve smyslu § 3 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, jakož i zásadou vyšetřovací (vyhledávací) podle ust. § 50 odst. 3 věty druhé citovaného zákona. Správní orgány tyto zásady respektovaly, protože ve vztahu ke správním deliktům, za které byly uloženy účastníku řízení sankce, byl skutkový stav zjištěn dostatečně. Důkazy, jejichž neprovedení krajský soud správním orgánům vytýkal, byly totiž pro posouzení předmětných správních deliktů (§ 19 písm. h) a l) zákona o povinném značení lihu) irelevantní. Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že skutkový stav, z něhož celní úřad ve svém rozhodnutí vycházel, a který stěžovatel akceptoval, byl zjištěn tak, že z něj mohly být bez dalšího dovozovány závěry, které byly podkladem pro rozhodnutí o spáchaných správních deliktech.

Krajský soud také pochybil, pokud se zabýval otázkou naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ust. § 19 písm. g) zákona o povinném značení lihu, neboť při přezkoumávání správního rozhodnutí má soud vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování a rozsah soudního přezkumu je dán žalobními body (§ 75 s. ř. s.), přičemž z takto vymezeného rozsahu je soud oprávněn a povinen vybočit jedině v případech stanovených zákonem (§ 76 odst. 2 s. ř. s.). V napadeném správním rozhodnutí nebylo rozhodnuto o uvedeném správním deliktu, proto ani v žalobě nebyla námitka týkající se citovaného ustanovení. Krajský soud tímto postupem nahradil správní úvahu celních orgánů. Nejedná se však o vadu řízení před soudem s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé tak, jak ji definoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 - 63, kde zdůraznil, že je „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší napadené správní rozhodnutí pouze z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn.

Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 citovaného zákona.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení a účastníkovi řízení žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 27. října 2011

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu