ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Ladislava Derky a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **VRTAL s. r. o.,** se sídlem Znojemská 5433/80c, Jihlava, zastoupený JUDr. Miloslavem Voborníkem, advokátem se sídlem Židovská 31, Jihlava, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel,** se sídlem Budějovická 7, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 7. 2015, č. j. 28713-12/2015-900000-304.1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 10. 2017, č. j. 29 Af 91/2015 - 36,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce podal u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) dne 18. 9. 2015 žalobu proti rozhodnutí žalovaného z 21. 7. 2015, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a bylo potvrzeno rozhodnutí Celního úřadu pro kraj Vysočina (dále jen „celního úřadu“), ze dne 21. 4. 2015. Rozhodnutím celního úřadu byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 135zq odst. 1 zákona o spotřebních daních č. 353/2003 Sb., kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 133 odst. 1 uvedeného zákona v prostorách nezkolaudovaných pro prodej lihovin a cigaret tyto prodával. Celní úřad uložil žalobci

podle § 135zq odst. 2 zákona o spotřebních daních pokutu ve výši 25 000 Kč. Dále mu podle § 135zzc odst. 1 písm. b) zákona o spotřebních daních uložil sankci propadnutí zajištěných lihovin a tabákových výrobků. Současně celní úřad žalobci uložil povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1000 Kč.

[2] Žalobce ve včas podané žalobě u krajského soudu namítl, že si je vědom objektivní odpovědnosti za spáchaný správní delikt, nicméně z jeho strany se jednalo o pouhé administrativní pochybení, což potvrdil i celní úřad. Tato skutečnost se promítla do úvahy o výši sankce, avšak celní úřad bez dalšího hodnocení uložil i sankci propadnutí lihovin a tabákových výrobků v hodnotě 910 000 Kč. Správní orgány jsou při ukládání sankcí povinny přihlédnout k závažnosti deliktu, okolnostem spáchání správního deliktu a majetkovým poměrům delikventa, a to i při ukládání sankce propadnutí lihovin a tabákových výrobků. Není pravdou, že by správní orgány neměly možnost úvahy a sankci propadnutí podle § 135zzc odst. 1 písm. b) zákona o spotřebních daních musely uložit automaticky vždy. Tyto závěry potvrdil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 30. 7. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 37/11. Uložená sankce nemůže obstát při testu proporcionality v souvislosti s konkrétními skutkovými okolnostmi. Žalovaný se zabýval otázkou dopadu sankce na majetkovou podstatu žalobce z hlediska likvidačního účinku. Vycházel však pouze z aktiv žalobce, aniž by jakkoli zohlednil jeho pasiva.

[3] Krajský soud žalobu zamítl. O žalobě s odkazem na § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení jednání. Ocitoval § 135zzc odst. 1 písm. b) zákona o spotřebních daních a uvedl, že v účastníky zmiňovaném nálezu z 30. 7. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 37/11 dospěl Ústavní soud k závěru, že v rámci abstraktní kontroly právní normy by mohl konstatovat protiústavnost majetkové sankce pouze tehdy, kdyby daný druh sankce měl vždy likvidační nebo „rdousící“ účinek. Tento účinek však sankce propadnutí věci obecně nemá a nemá jej ani u speciální sankce „propadnutí tabákových výrobků anebo lihovin“ obsažené v zákoně o spotřebních daních. Jestliže by uložení sankce „propadnutí tabákových výrobků anebo lihovin“ mělo likvidační nebo „rdousící“ charakter ve vztahu ke konkrétnímu pachateli, je příslušnému správnímu orgánu při rozhodování o uložení této sankce v každém jednotlivém případě zachována možnost zohlednit kromě závažnosti deliktu a okolností jeho spáchání i majetkové poměry odpovědného subjektu a případně tuto sankci neuložit. Skutečnost, že zákon o spotřebních daních nezmiňuje případné dopady sankce ve vztahu k majetkové podstatě odpovědného subjektu, nelze interpretovat tím způsobem, že k nim správní orgán nemusí, nebo dokonce nesmí přihlížet. Povinnost zvažovat při aplikaci dopady sankce ve vztahu k majetkové podstatě odpovědného subjektu vyplývá přímo z ústavního pořádku, protože jakékoliv uložení majetkové sankce je vždy zásahem do jeho vlastnického práva podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“), a musí proto v každém individuálním případě obstát z hlediska ústavních kritérií pro přezkum sankcí. Musí být brán zřetel i na to, zda uložení konkrétní sankce fakticky nezasahuje do samotné podstaty a smyslu práva podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny, resp. zda ve vztahu k tomuto právu nemá likvidační účinek, jenž není účelem této sankce. Ústavní soud tedy dospěl k závěru, že ustanovení upravující sankci propadnutí tabákových výrobků nebo lihovin není protiústavní. Uložení sankce propadnutí věci by mohlo být protiústavní v konkrétním případě, pokud by bylo extrémně disproporční a zasahovalo do samotné majetkové podstaty tak, že by mělo likvidační, příp. „rdousící“

účinek na postižený subjekt. Posouzení ústavnosti konkrétní sankce je vždy na správním orgánu, příp. soudu.

[4] Krajský soud akceptoval úvahy žalovaného, který při posouzení likvidačního či „rdousícího“ efektu vycházel z internetových stránek žalobce a veřejně dostupné účetní uzávěrky za účetní období od 1. 10. 2013 do 30. 9. 2014 publikované ve sbírce listin obchodního rejstříku. Z internetových stránek žalovaný zjistil, že žalobce provozuje velkoobchod s nápoji s pobočkami v Bruntále, Opavě, Ostravě, Moravské Třebové, Olomouci, Žďáru nad Sázavou, Pelhřimově, Jihlavě, Jindřichově Hradci, Třebíči, Českých Budějovicích, Českém Krumlově a Znojmu. Dle účetní uzávěrky majetek žalobce ke dni 30. 9. 2014 činil 287 704 000 Kč, z toho v zásobách zboží bylo soustředěno 128 878 000 Kč. Na základě těchto údajů žalovaný uvedl, že propadnutí majetku v hodnotě 910 000 Kč, jak ji vyčíslil žalobce, činí méně než 1 % majetku společnosti, tudíž sankce zjevně nemohla mít likvidační či „rdousící“ efekt. Zdůraznil přitom, že sankce se týkala zásob zboží coby součásti oběžných aktiv určených k dalšímu obchodování. Sankce nepostihovala výrobní prostředky nutné k realizaci podnikatelské činnosti, a tedy další podnikání žalobce nebylo zásadně omezeno ani znemožněno. Žalovaný dále poukázal na tržby za prodej zboží v období od 1. 10. 2013 do 30. 9. 2014, které činily 780 188 000 Kč. Hodnota propadlého zboží činí necelých 0,12 % tržeb za prodej zboží v předmětném období, které předcházelo uložení sankce.

[5] Krajský soud se též ztotožnil se závěrem žalovaného, že žalobce nelze považovat za drobného podnikatele, u kterého by předmětná sankce mohla představovat reálné riziko zániku podnikání. Sankce propadnutí lihovin a tabákových výrobků byla uložena v souladu s právními předpisy adekvátně vůči závažnosti správního deliktu a v míře odpovídající majetkovým poměrům žalobce. Nelze ji považovat za sankci, která by představovala protiústavní zásah do žalobcova práva vlastnit majetek či práva podnikat, neboť neměla vůči těmto základním právům žalobce likvidační či „rdousící“ účinek. Krajský soud dále odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, (č. 2092/2010 Sb. NSS), ve kterém Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je s ohledem na osobu pachatele a výši pokuty zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Platí přitom, že správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Pravomoci správních orgánů ke zjišťování majetkových poměrů účastníka řízení o jiném správním deliktu jsou do určité míry omezené, proto záleží především na účastníkovi řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky.

[6] Žalobce namítal, že kumulativní účinek sankce uložení pokuty a sankce propadnutí zajištěných výrobků má na něho „rdousící“ až likvidační účinek a poukázal na svůj hrubý zisk před zdaněním v roce 2013, který dle jeho tvrzení činil 1 746 000 Kč. Avšak ke svým celkovým majetkovým poměrům žádnou konkrétní a důkazně podloženou argumentaci

neuplatnil, tudíž neosvědčil „rdousící“ a likvidační dopad sankce. Žalovaný proto vycházel z veřejně dostupných zdrojů a provedl kvalifikovanou a odůvodněnou úvahu.

[7] Krajský soud dal do určité míry zapravdu žalobci, že žalovaný vycházel pouze z aktiv společnosti, aniž by vzal do úvahy pasiva. Nicméně v daném případě bylo možno již z apriorního porovnání výše žalobcova majetku, zásob zboží, tržeb (stovky milionů korun) a uložené sankce (stovky tisíc korun) učinit předběžný závěr, že taková sankce by neměla mít pro žalobce likvidační následky. Za této situace bylo na žalobci, aby takový následek tvrdil a především prokázal, ten tak však dostatečným způsobem neučinil. Obstály proto závěry správních orgánů.

[8] Krajský soud dále poukázal na rozsudek ze dne 27. 2. 2013, č. j. 7 Afs 55/2012 - 23, ve kterém Nejvyšší správní soud mj. uvedl, že s ohledem na novou právní úpravu, podle které celní orgán rozhodne o propadnutí majetku, nemá správní orgán prostor pro správní uvážení. Tato úvaha platí i pro ustanovení § 135zzc zákona o spotřebních daních. Krajský soud uzavřel, že správní orgány postupovaly správně, když uložily žalobci sankci propadnutí zajištěných lihovin a tabákových výrobků.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[9] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které navrhl z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. rozhodnutí zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Stížnost odůvodnil tím, že v rozporu s § 51 odst. 1 s. ř. s. soud rozhodl bez jednání (stěžovatel nebyl předvolán k jednání krajského soudu). Dále se krajský soud nevypořádal s námitkou stěžovatele, že žalovaný vzal v úvahu pouze aktiva stěžovatele, nikoliv však jeho pasiva. Žalovaný vycházel při své úvaze z účetní závěrky stěžovatele, proto měl zhodnotit i údaje o pasivech obsažené v účetní závěrce.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil a uvedl, že byl krajským soudem vyzván, zda souhlasí s projednáním věci bez jednání, na což žalovaný zareagoval kladně. Dále žalovaný odkázal na § 75 odst. 1 s. ř. s. (soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu) a na § 71 odst. 2 s. ř. s. (rozšířit žalobu o další žalobní body mohl stěžovatel pouze ve lhůtě pro podání žaloby). Co se týče námitky likvidačního či „rdousícího“ účinku, stěžovatel měl tuto námitku blíže zdůvodnit, ne pouze opakovat, že se správní orgány či soud s jeho námitkou nevypořádaly. Vzhledem k objemu podnikání stěžovatele, absenci podkladů svědčících námitce stěžovatele, jakož i formální povaze jeho námitky, se správní orgány i krajský soud vypořádaly dostatečně s uvedenou námitkou.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s. Nejvyšší správní soud dále přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných

důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, v tomto případě žádnou z vad zakládajících nepřezkoumatelnost, ať již pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Stěžovatel v první kasační námitce uvedl, že krajský soud neměl rozhodnout věc bez nařízeného jednání. Jedná se o důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Dále stěžovatel namítl, že žalovaný nezjistil všechny rozhodné skutečnosti k posouzení likvidačního či „rdousícího" účinku propadnutí zajištěných lihovin a tabákových výrobků na podnikání stěžovatele, neboť vzal z účetní uzávěrky v úvahu pouze aktiva stěžovatele, nikoliv i jeho pasiva. Krajský soud měl proto dle stěžovatele zrušit rozhodnutí žalovaného [důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

[14] K první námitce stěžovatele Nejvyšší správní soud odkazuje na § 51 odst. 1 s. ř. s., podle kterého: *Soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.* K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že jak plyne z č. l. 25 a 26 spisu krajského soudu, vedle žalovaného byl vyzván i stěžovatel prostřednictvím svého právního zástupce (výzvu obdržel dne 3. 12. 2015), aby se vyjádřil, zda souhlasí s projednáním věci bez jednání. Zároveň byl stěžovatel v souladu s citovaným ustanovením informován, že pokud se nevyjádří do dvou týdnů od doručení výzvy, má se za to, že souhlas byl udělen. Stěžovatel na výzvu nereagoval, byla proto založena vyvratitelná fikce, že stěžovatel souhlasí s rozhodnutím o věci samé bez jednání (žalovaný výslovně souhlasil s tímto postupem) a krajský soud postupoval procesně správně, když ve věci nenařídil jednání a rozhodl. První kasační námitka je proto nedůvodná.

[15] K druhé kasační námitce Nejvyšší správní soud uvádí, že není sporný právní rámec věci vymezený zákonem o spotřebních daních obsažený v ustanoveních § 135zq odst. 1 a § 135zzc odst. 1 písm. b) ve znění účinném do 30. 5. 2017, a to včetně právních závěrů v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 37/11 z 30. 7. 2013 [podle uvedeného § 135zzc odst. 1 písm. b): *Správní orgán uloží propadnutí lihovin nebo tabákových výrobků, které zajistil v souvislosti s porušením zákazu prodeje lihovin a tabákových výrobků.*]. Stěžovatel setrvává na názoru, že sankce propadnutí zajištěných výrobků má na něho „rdousící" až likvidační účinek, což podle jeho názoru měly správní orgány, potažmo krajský soud zjistit z pasiv stěžovatele uvedených v účetní uzávěrce. K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že jak se uvádí v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 37/11 z 30. 7. 2013, správní orgány mají povinnost zvažovat při aplikaci dopady sankce ve vztahu k majetkové podstatě odpovědného subjektu, která vyplývá přímo z ústavního pořádku, protože jakékoliv uložení majetkové sankce je vždy zásahem do jeho vlastnického práva podle článku 11 Listiny. Tuto povinnost žalovaný splnil, když vzal v úvahu rozsah podnikání stěžovatele (mj. velkoobchod s nápoji s pobočkami ve 13 městech), hodnotu jeho majetku 287 704 000 Kč ke dni 30. 9. 2014, zásoby zboží 128 878 000 Kč k témuž dni a obrat zboží v celkové hodnotě 780 188 000 Kč za období od 1. 10. 2013 a na základě těchto skutečností učinil závěr, že propadnutí majetku v hodnotě 910 000 Kč nemůže mít „rdousící" až likvidační účinek na podnikání stěžovatele. Pokud stěžovatel nepovažoval tento závěr správního

orgánu za správný (tj. byl názoru, že správní orgán nezjistil všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatele, viz § 50 odst. 3 druhé věty správního řádu), bylo na něm, aby v souladu se závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133 (viz výše odst. [5]) sám konkrétně tvrdil, proč přes údaje uváděné správním orgánem ve skutečnosti má propadnutí uvedeného majetku dle § 135zzc odst. 1 písm. b) zákona o spotřebních daních „rdousící“ až likvidační účinek na jeho podnikání. To neučinil ve správním ani v soudním řízení. Jediným konkrétním údajem, kterým stěžovatel argumentoval v odvolání proti rozhodnutí celního úřadu, byl jeho hrubý zisk před zdaněním v roce 2013, který dle jeho tvrzení činil 1 746 000 Kč. K tomuto údaji Nejvyšší správní soud uvádí, že údajem s vyšší vypovídací hodnotou je hrubý zisk stěžovatele před zdaněním za období 1. 10. 2013 až 30. 9. 2014 (kontrola v provozovně stěžovatele byla provedena ve dnech 10. a 11. 11. 2014 a rozhodnutí celního úřadu bylo vydáno dne 21. 4. 2015), který činil podle účetní závěrky 4 179 000 Kč, tedy výrazně více. I tato okolnost svědčí o účelové argumentaci stěžovatele.

[16] Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že se žalovaný dostatečně zabýval možným „rdousícím“ až likvidačním účinkem propadnutím zajištěného majetku, a že dospěl ke správnému závěru, že podnikatelská činnost stěžovatele není touto uloženou sankcí takovým způsobem ovlivněna.

[17] Nejsou naplněny důvody kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[18] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené závěry zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty poslední.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. ve prospěch úspěšného žalovaného s přihlédnutím ke skutečnosti, že nebyl prokázán vznik nákladů na jeho straně nad rámec běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu uvedených nákladů.

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

V Brně dne 5. června 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu