

Věc C-372/23

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora**

Datum doručení:

13. června 2023

Předkládající soud:

Administrativen sad Chaskovo (Bulharsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

1. června 2023

Navrhovatel v řízení o kasačním opravném prostředku:

VU

Odpůrce v řízení o kasačním opravném prostředku:

Teritorialna direkcija Mitnica Burgas kam Agencija „Mitnici“

Za účasti:

Okražna prokuratura Chaskovo

Předmět původního řízení:

Kasační opravný prostředek proti rozsudku, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí o uložení správní sankce, kterým celní orgán uložil pokutu za spáchání celního deliktu „pašování“ a zkonfiskoval ve prospěch státu zboží, které bylo předmětem tohoto deliktu.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Výklad unijního práva; článek 267 SFEU

Předběžné otázky

1. Musí být článek 15 ve spojení s čl. 42 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie, vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je čl. 233 odst. 1 celního zákona (zakon za mitnicite, dále jen „ZM“) ve spojení s článkem 7 zákona o správních deliktech a sankcích (zakon za administrativnite narušenija i nakazanija, dále jen „ZANN“), která v případě celních deliktů spáchaných porušením povinnosti náležité péče spočívajícím v nedodržení předepsané formy celního prohlášení týkajícího se zboží přepravovaného přes státní hranici stanoví uložení sankce za neúmyslně spáchané pašování? Je přípustná vnitrostátní právní úprava, která v takových případech umožňuje kvalifikovat daný delikt jako pašování spáchané z nedbalosti, nebo je nezbytným znakem skutkové podstaty pašování úmysl?

2. Musí být čl. 42 odst. 1 nařízení (EU) č. 952/2013 vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je čl. 233 odst. 1 ZM ve spojení s článkem 7 ZANN, podle níž lze první delikt spadající pod pojem „pašování“ bez ohledu na to, zda byl spáchán úmyslně, nebo z nedbalosti, potrestat sankcí stejného druhu a výše, a to „pokutou“ ve výši 100 % až 200 % celní hodnoty předmětu daného deliktu?

3. Musí být čl. 42 odst. 2 nařízení (EU) č. 952/2013 vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je čl. 233 odst. 6 ZM, který jako dodatečnou správní sankci stanoví konfiskaci (zbavení majetku ve prospěch státu) zboží nebo věcí, které byly předmětem deliktu a jejichž držení není zakázáno? Je konfiskace předmětu deliktu přípustná v případech, kdy konfiskovaný majetek patří jiné osobě než pachateli deliktu?

4. Musí být čl. 42 odst. 1 nařízení (EU) č. 952/2013 ve spojení s čl. 49 odst. 3 Listiny základních práv Evropské unie vykládán v tom smyslu, že taková vnitrostátní právní úprava, jako je čl. 233 odst. 6 ZM, která kromě sankce ve formě „pokuty“ stanoví jako další sankci konfiskaci (zbavení majetku ve prospěch státu) zboží nebo věcí, které byly předmětem deliktu a jejichž držení není zakázáno, je v následujících případech nepřipustná jako neúměrný sankční zásah do vlastnického práva, který je nepřiměřený sledovanému legitimnímu cíli: obecně v případech, kdy zkonfiskovaný majetek, který byl předmětem deliktu, patří pachateli správního deliktu, a v případech, ve kterých patří třetí osobě, která není pachatelem daného deliktu, a zejména v případech, kdy pachatel delikt nespáchal úmyslně, nýbrž z nedbalosti?

5. Musí být čl. 5 [bod] 3 nařízení (EU) č. 952/2013 ve spojení s článkem 41 Listiny základních práv Evropské unie vykládán v tom smyslu, že orgány, které provádějí celní kontroly, musí dodržovat ustanovení Evropského kodexu řádné správní praxe, zejména články 6 až 10, a že je nepřipustná taková vnitrostátní právní úprava, jako je čl. 233 odst. 1 ZM ve spojení s čl. 7 odst. 2 ZANN, podle které lze osobám, které formálně a z nedbalosti porušily celní předpisy, uložit

sankce za úmyslné jednání a nařídít konfiskaci předmětu deliktu patřícího třetí osobě ve prospěch státu, jak stanoví 233 odst. 6 ZM, aniž byla osoba, která jednala bez náležité péče, předem poučena o tom, jak se má chovat v souladu s právními předpisy a jak má zákonem stanoveným způsobem řádně vyplnit své doklady pro přepravu zboží přes vnější hranici Evropské unie?

Unijní právní předpisy a judikatura

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie (dále jen „nařízení č. 952/2013“) – články 5, 15, 42 a 198

Rámcové rozhodnutí Rady 2005/212/SVV ze dne 24. února 2005 o konfiskaci výnosů a majetku z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti (dále jen „rámcové rozhodnutí 2005/2012“) – články 2 a 4

Listina základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) – články 17, 41, 47 a 49

Evropský kodex řádné správní praxe – články 6, 7, 8, 9 a 10

Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. ledna 2021, Okražna prokuratura – Chaskovo a Apelativna prokuratura – Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8, body 1 a 2 výroku)

Ustanovení vnitrostátního práva

Celní zákon (zakon za mitnicite, ZM) – články 16, 66 a 233

Zákon o správních deliktech a sankcích (zakon za administrativnite narušenija i nakazanija, ZANN) – články 6, 7, 11, 28, 36 a 58d

Trestní zákoník (nakazatelen kodeks, dále jen „NK“) – články 11 a 242

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Na základě rozhodnutí vyšetřujícího celního inspektora vydaného v přípravném řízení byl VU, Novi Pazar, Republika Srbsko, přibrán do řízení jako obviněný; byl obviněn z toho, že se dopustil trestného činu stíhaného z úřední povinnosti spáchaného tím, že dne 28. května 2021 na hraničním přechodu Kapitan Andrejevo, obec Svilengrad, oblast Chaskovo pomocí nákladního vozidla značky „Mercedes“ s návěsem bez vědomí a povolení celních orgánů přepravil přes státní hranici z Turecké republiky do Bulharské republiky ve velkém rozsahu zboží pro obchodní účely, a to: hliníkové desky o [tloušťce] 6 mm a rozměrech 2,80 x 1,30 m, celkem 728 m², hliníkové desky o [tloušťce] 12 mm a rozměrech 3,66 x 1,40 m, celkem 459,62 m², jakož i hliníkové desky o [tloušťce] 6 mm a rozměrech 2,80

x 1,30 m, celkem 152,88 m², dohromady 1 340,5 m², v celkové hodnotě 72 711,00 leva (BGN) [trestný čin podle čl. 242 odst. 1 písm. e) NK].

- 2 Rozhodnutím státního zástupce Krajského státního zastupitelství v Chaskovu (Okražna prokuratura Chaskovo, Bulharsko) bylo trestní řízení zastaveno pro nedostatek důkazů; věcné důkazy byly vráceny řediteli Oblastního ředitelství celní správy v Burgasu (Teritorialna direkcija Mitnica Burgas, Bulharsko), aby se k nim vyjádřil.
- 3 Podle předkládajícího soudu je kritériem sloužícím k rozlišení trestného činu pašování zvláště závažné povahy [čl. 242 odst. 1 písm. e) NK] a správního deliktu pašování (článek 233 ZM) hodnota pašované věci.
- 4 V průběhu řízení Oblastní ředitelství celní správy v Burgasu vypracovalo vyjádření, v němž bylo konstatováno, že celní hodnota popsaného zboží činí 73 140,06 BGN.
- 5 Dne 10. prosince 2021 náměstek ředitele Oblastního ředitelství celní správy v Burgasu vydal rozhodnutí o uložení peněžité sankce, kterým byla VU z důvodu porušení čl. 233 odst. 1 ZM na základě tohoto ustanovení uložena pokuta ve výši 73 140,06 BGN (**bod I**) a [dále] byly ve prospěch státu zkonfiskovány hliníkové desky o [tloušťce] 6 mm a rozměrech 2,80 x 1,30 m, celkem 728 m², hliníkové desky o [tloušťce] 12 mm a rozměrech 3,66 x 1,40 m, celkem 307,44 m², hliníkové desky o [tloušťce] 12 mm a rozměrech 3,66 x 1,54 m, celkem 152,88 m², jakož i hliníkové desky o [tloušťce] 4 mm a rozměrech 2,88 x 1,30 m, celkem 152,88 m², dohromady 1 340,5 m², o celní hodnotě 73 140,06 BGN (**bod II**). V **bodě III** rozhodnutí o uložení peněžité sankce bylo uvedeno, že nákladní vozidlo s tahačem značky „Mercedes“ a návěsem nacházející se ve vlastnictví právnické osoby ZEBEX D. O. O., Republika Srbsko, dvěma osvědčeními o registraci a jedním kontaktním klíčem se **nekonfiskuje** ve prospěch státu, nýbrž bude vydáno vlastníkovi nebo jím zplnomocněné osobě.
- 6 VU rozhodnutí o udělení peněžité sankce, pokud jde o **body I a II**, napadl u Okresního soudu ve Svilengradu (Rajonen sad Svilengrad, Bulharsko). Tento soud rozsudkem ze dne 17. ledna 2022 dané rozhodnutí potvrdil. Konstatoval, že ze skutkového hlediska VU bez vědomí a povolení celních orgánů přepravil přes státní hranici zboží obchodní povahy v příslušném množství a dovezl je do Bulharska a naplnil tak skutkovou podstatu celního deliktu „pašování“ podle čl. 233 odst. 1 ZM ve druhé z uvedených forem („přeprava“), protože předtím nesplnil povinnost písemně deklarovat přepravované zboží. Okresní soud ve Svilengradu (Rajonen sad Svilengrad) dále uvedl, že okolnost, že žalobce ústně sdělil, že jím přepravované zboží váží přibližně 23 000 kg, v žádném případě nenaplnuje znaky pojmu „deklarace“, neboť deklarace zahrnuje vyčerpávající, přesné a jednoznačné označení přepravovaného zboží a uvedení množství každého zboží v písemném celním prohlášení. Ústní prohlášení je přípustné tehdy, pokud zboží nemá obchodní povahu, pokud má obchodní povahu, avšak nachází se v osobním zavazadle cestujícího a v dalších případech. S ohledem na zjištěný

skutkový stav lze logicky dospět k závěru, že se žalobce provinil nesplněním povinnosti náležitě péče, protože pokud by své povinnosti plnil pečlivěji, zjistil by již na počátku přepravy, že se skutečně přepravované zboží neshoduje se zbožím popsáním v přepravních dokladech. Vzhledem k tomu, že nesplnění povinnosti náležitě péče představuje nedbalost, jakož i s ohledem na čl. 7 odst. 2 ZANN, a jelikož nedbalost není v případě spáchání deliktu podle § 233 odst. 1 ZM zákonem výslovně vyloučena jako forma zavinění, je nepochybně naplněna skutková podstata uvedeného deliktu.

- 7 Okresní soud ve Svilengradu (Rajonen sad Svilengrad) dospěl k závěru, že správní sankce byla, pokud jde o druh a výši, uložena správně. V souladu s čl. 233 odst. 1 ZM byla stanovena pokuta ve výši 100 % celní hodnoty zboží, které nebylo deklarováno, tedy 73 140,06 BGN. Rozhodnutí o uložení správní sankce bylo zákonné a správné, i pokud jde o konfiskaci zboží, které bylo předmětem deliktu, ve prospěch státu. Daný příkaz je v této části plně v souladu s právem, protože spočíval na příslušném právním základě (čl. 233 odst. 6 ZM).

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 8 VU tvrdí, že delikt „pašování“ nelze spáchat formou zavinění „nedbalost“, protože pojem „pašování“ již implicitně zahrnuje existenci úmyslu. V projednávaném případě byl daný delikt spáchán z nedbalosti, avšak účelem ustanovení článku 233 ZM, které použil správní orgán příslušný pro řízení o správních sankcích, je potírání úmyslného pašování. Uložení sankce, konkrétně pokuty ve výši od 100 % do 200 % celní hodnoty zboží, které nebylo deklarováno (v projednávané věci ve výši 100 %), proto není v souladu s účelem zákona.
- 9 VU dále tvrdí, že rozhodnutím o uložení peněžité sankce bylo ve prospěch státu zkonfiskováno zboží, které patřilo třetí osobě, jež neměla se spáchaným deliktem nic do činění. Hliníkové desky, zkonfiskované ve prospěch státu, v celkové hodnotě 73 140,06 BGN byly ve vlastnictví srbského podniku a přepravce je z nedbalosti celním orgánům nedeclaroval v předepsané formě.
- 10 V souvislosti s tímto argumentem VU tvrdí, že rozhodnutí o uložení správní sankce je v rozporu s právem Evropské unie. V tomto ohledu zejména uvádí, že jednání celníků při jeho kontrole nebylo v souladu s články 6, 7, 8, 9 a 10 Evropského kodexu řádné správní praxe (dále jen „kodex“) a článkem 41 Listiny a že v projednávané věci byla jeho odpovědnost vyvozena v rozporu s článkem 7 kodexu. Informace požadované celníky sdělil ústně, a proto nelze mít za to, že přes státní hranici z nedbalosti a bez vědomí a povolení celních orgánů přemístil (přepravil) zboží, které nebylo deklarováno v předepsané formě. Navrhovatel v řízení o kasačním opravném prostředku zdůrazňuje, že rozhodnutím o uložení správní sankce, které bylo potvrzeno okresním soudem (rajonen sad) byla kromě pokuty nařízena i konfiskace nedeclarovaného zboží ve vlastnictví třetí osoby ve prospěch státu, což je sankce, která není stanovena v čl. 42 odst. 2 nařízení č. 952/2013. Rámcové rozhodnutí 2005/212 se použije *per argumentum a fortiori*

a jeho čl. 2 odst. 1 ve spojení s čl. 17 odst. 1 Listiny, jakož i jeho článek 4 ve spojení s článkem 47 Listiny musí být na základě rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. ledna 2021 ve věci C-393/19 vykládány v tom smyslu, že jsou rozhodné i v případech, kdy dané jednání není trestným činem, nýbrž představuje správní delikt. Pašování se tedy lze dopustit pouze úmyslně, a proto se čl. 233 odst. 1 ZM bez ohledu na čl. 7 odst. 1 a 2 ZANN nepoužije na nedbalostní jednání, a článek 4 rámcového rozhodnutí 2005/212, jakož i článek 47 Listiny neumožňují, aby byl v trestním řízení zkonfiskován majetek, který patří jiné osobě než pachateli, aniž má tato osoba k dispozici účinné prostředky nápravy.

- 11 Z výše uvedených důvodů se VU domáhá zrušení napadeného rozsudku a rozhodnutí o uložení správní sankce, které jím bylo potvrzeno. Pro případ, že soud rozhodující o kasačním opravném prostředku dospěje k závěru, že vnitrostátní právo nebylo uplatněno v souladu s unijním právem, se předkládajícímu soudu navrhuje, aby Soudnímu dvoru předložil žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu ustanovení unijního práva.
- 12 Odpůrce v řízení o kasačním opravném prostředku tvrdí, že kasační opravný prostředek je neopodstatněný.
- 13 Krajské státní zastupitelství v Chaskovu prohlásilo, že se ke kasačnímu opravnému prostředku vyjádří v průběhu původního řízení. Zastává názor, že návrh na předložení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je třeba zamítnout.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 14 Předkládající soud připouští, že skutečnost, že v *lex specialis*, kterým ZM je, chybí právní norma, podle které se rozlišuje mezi úmyslným spácháním správního deliktu podle čl. 233 odst. 1 ZM a jeho spácháním z nedbalosti, může být v rozporu s unijním právem. V této souvislosti zastává názor, že otázka, zda se VU dopustil správního deliktu a jak je tento delikt třeba potrestat, zřejmě nebyla celním orgánem vyřešena spravedlivě ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny. Uložení sankce bez rozlišovacího kritéria založeného na formě zavinění má za následek, že se uvedené ustanovení vnitrostátního práva použije na všechny osoby, které naplnily objektivní stránku skutkové podstaty deliktu uvedeného v tomto ustanovení, což znamená, že se s dotýcnými osobami zachází stejně, aniž se zohlední, že v některých případech pachatelé zřejmě neměli v úmyslu nebo se nepokoušeli přemístit, resp. přepravit zboží přes státní hranici bez vědomí a povolení celních orgánů. Přístup vnitrostátního zákonodávce v posuzované situaci lze považovat za porušení zásady přiměřenosti trestu za trestný čin, což je třeba považovat za neslučitelné s čl. 49 odst. 3 Listiny. V této souvislosti lze rovněž mít za to, že postup celních orgánů není v souladu s články 6 až 10 kodexu. Právní úprava vztahující se na projednávanou věc nepřipouští ve všech případech, aby osoba, které byla uložena sankce, měla právní možnost prokázat, že se svého jednání nedopustila úmyslně, a dosáhnout tak popřípadě snížení či zrušení sankce nebo její změny na mírnější sankci. Tyto alternativy jsou na

uvážení správních orgánů příslušných pro řízení o správních sankcích, které tímto způsobem mohou rozhodnout na základě článku 28 *lex generalis*, tedy ZANN; druhou, podobnou možností je v tomto ohledu dosažení dohody podle článku 58d ZANN.

- 15 Na druhou stranu je možné, že vnitrostátní normy, které jsou relevantní v projednávané věci, jsou v souladu s unijním právem a že stát (v dané věci prostřednictvím celních orgánů) při jejich uplatňování postupuje v souladu s čl. 15 odst. 1 a 2, jakož i čl. 42 odst. 1 a 2 nařízení č. 952/2013, resp. že se nejedná o porušení čl. 41 odst. 1 či čl. 49 odst. 3 Listiny nebo jiných ustanovení unijního práva a že celní orgány neporušily kodex.
- 16 Dále je třeba připomenout, že Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 14. ledna 2021 ve věci C-393/19, který byl vydán na základě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce předložené Odvolacím soudem v Plovdivu (Apelativen sad Plovdiv, Bulharsko) rozhodl takto:
- „1) Článek 2 odst. 1 rámcového rozhodnutí Rady 2005/212/SVV ze dne 24. února 2005 o konfiskaci výnosů a majetku z trestné činnosti a nástrojů trestné činnosti ve spojení s čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která umožňuje konfiskaci nástroje použitého ke spáchání trestného činu pašování zvlášť závažné povahy, který patří třetí osobě v dobré víře.
- 2) Článek 4 rámcového rozhodnutí 2005/212 ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která v rámci trestního řízení umožňuje konfiskaci majetku osoby odlišné od pachatele trestného činu, aniž může prvně uvedená osoba podat účinný právní prostředek.“
- 17 Předmětem analýzy provedené ve výše uvedeném rozsudku Soudního dvora byla vnitrostátní práva úprava Bulharské republiky, a to čl. 242 odst. 7 a 8 NK [odstavec 8 byl mezitím rozsudkem Ústavního soudu (Konstitucionen sad) Bulharské republiky prohlášen za protiústavní, odstavec 7 je však účinná právní norma). Podle čl. 242 odst. 7 NK se předmět pašování bez ohledu na svého vlastníka zkonfiskuje ve prospěch státu; pokud již neexistuje nebo byl zcizen, nařídí se konfiskace jeho protihodnoty stanovené na základě vnitrostátních maloobchodních cen.
- 18 Konfiskace předmětu deliktu ve prospěch státu nařízená bodem II rozhodnutí o uložení peněžité sankce, které bylo potvrzeno Okresním soudem ve Svilengradu (Rajonen sad Svilengrad) představuje případ, který je obdobný čl. 242 odst. 7 NK, s tím rozdílem, že ke konfiskaci daného předmětu v projednávané věci dochází z důvodu spáchání správního deliktu (podle čl. 233 odst. 1 ZM), a nikoli z důvodu spáchání trestného činu.
- 19 Z výše uvedených důvodů považuje předkládající soud za nezbytné, aby se Soudní dvůr výslovně vyjádřil ke konfiskaci předmětu správního deliktu podle čl. 233

- odst. 1 ZM, resp. aby bylo objasněno, zda je čl. 233 odst. 6 ZM v rozporu s unijním právem.
- 20 S ohledem na článek 17 Listiny a čl. 42 odst. 2 nařízení č. 952/2013 lze mít za to, že konfiskace předmětu deliktu porušuje práva VU. Posouzení otázky konfiskace předmětu deliktu ve prospěch státu je v projednávané věci relevantní, protože pachatel za zboží, které přepravoval, odpovídá jeho vlastníkovvi. Z tohoto důvodu se konfiskace zboží na základě rozhodnutí o uložení správní sankce může odrazit v právní sféře VU tím, že proti němu budou vzneseny regresní nebo jiné nároky.
- 21 Na druhou stranu lze argumentovat tím, že konfiskace předmětu deliktu ve prospěch státu podle čl. 233 odst. 6 ZM je přípustné právní jednání, které je v souladu s článkem 2 rámcového rozhodnutí 2005/212, článkem 42 a čl. 198 odst. 1 písm. a) nařízení č. 952/2013 a jinými normami unijního práva a je slučitelný s ustanoveními kodexu.
- 22 Podle předkládající soudu byl čl. 7 odst. 2 ZANN, který je ve vztahu k čl. 233 odst. 1 ZM obecnou normou, zákonodárcem zaveden s ohledem na nižší společenskou nebezpečnost správních deliktů ve srovnání např. s trestnými činy podle NK, ve kterém jsou uvedeny případy, kdy je trest stanoven v závislosti na formě zavinění (úmysl nebo nedbalost). Bylo by tedy možno mít za to, že sankce stanovená v čl. 233 odst. 1 ZM nepřekračuje rámec normativního obsahu článku 42 nařízení č. 952/2013 a není v rozporu s čl. 49 odst. 3 Listiny. Mimoto čl. 233 odst. 1 ZM stanoví sankci ve výši maximálně 100 % až 200 % celní hodnoty zboží, což znamená, že správní orgán příslušný pro řízení o správních sankcích danou normu uplatňuje s přihlédnutím ke všem skutečnostem a okolnostem případu, včetně formy zavinění.
- 23 Z výše uvedených důvodů má předkládající soud za to, že za účelem správního rozhodnutí ve věci, kterou projednává, je nezbytné položit na základě čl. 267 třetího pododstavce ve spojení s prvním pododstavcem písm. a) a b) téhož ustanovení SFEU otázky, které zformuloval, a požádat o spojení dané věci s věcí C-717/22 vedenou před Soudním dvorem Evropské unie ke společnému projednání.
- 24 Věc C-717/22 projednávaná Soudním dvorem Evropské unie se týká žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce předložené podle čl. 19 odst. 3 písm. b) SEU ve spojení s článkem 267 SFEU (řízení podle článků 93 a násl. jednacího řád Soudního dvora). Předběžné otázky byly zformulovány v rámci řízení o uložení správní sankce, které je Okresním soudem ve Svilengradu (Rajonen sad Svilengrad) vedeno od roku 2022 na základě žaloby společnosti Sistem Lux OOD, Srbsko.