

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 27. června 2023 ve věci č. 15553/15 – *S. C. Zorina International S. R. L. proti Rumunsku*

Senát čtvrté sekce Soudu rozhodl šesti hlasy proti jednomu, že uložením vysoké pokuty a pozastavením činnosti stěžovatelské společnosti za spáchání drobného přestupku nevystavení účtenek nedošlo k porušení článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě, neboť sankce byly uloženy na základě zákona v mezích širokého prostoru státu pro uvážení, sledovaly obecný zájem potírání daňových úniků a stěžovatelka měla možnost jejich uložení nechat soudně přezkoumat.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelkou byla společnost s ručením omezeným, která vlastní obchod s potravinami. V březnu 2013 provedl finanční inspektorát v obchodě kontrolu. V rámci této kontroly bylo zjištěno, že stěžovatelka nevydala účtenky na částku v přepočtu cca 40 eur, což její zástupce nijak nevysvětlil. Pro tento přestupek byla stěžovatelce uložena pokuta ve výši cca 1900 eur a sankce pozastavení činnosti na dobu tří měsíců. Stěžovatelka se následně obrátila na soud, před kterým namítala, že uvalené sankce vážně ohrozily její podnikání, které spočívalo zejména v prodeji netrvanlivého zboží. Stěžovatelka tvrdila, že předmětná částka nepředstavovala hodnotu zboží, které bylo prodáno, nýbrž hotovost v kase, která byla určena k rozměnění pro zákazníky. Stěžovatelka proto požadovala po soudu, aby uvalení sankcí prohlásil za neplatné. Alternativně namítala, že uvalené sankce jsou nepřiměřeně tvrdé vzhledem k částce, která byla v kase nalezena, a vzhledem k povaze jejího podnikání. V říjnu 2013 soud žalobu zamítl. Dle něj tvrzení stěžovatelky o důvodu nalezení předmětné částky v kase nemohlo být prokázáno a její zástupce v době kontroly žádné vysvětlení nepodal. Soud dále uvedl, že obě sankce byly spravedlivé a přiměřené, když představovaly nejnižší možnou sazbu dle zákona. Proti tomuto rozhodnutí se stěžovatelka odvolala. Uvedla mj. příklady z vnitrostátní judikatury, kdy byly za obdobných okolností uloženy mírnější sankce. Odvolací soud v září 2014 odvolání zamítl. Vysvětlil, že účel sankcí byl preventivní a výchovný, nikoliv reparační. Legislativa se rozhodla uvalovat vysoké pokuty proto, že oficiální statistiky zaznamenaly velký vzestup daňových přestupků. Ve hře proto nebyla příslušná částka nalezená v kase, ale významná společenská hodnota.

Rumunská vláda ve svém stanovisku informovala Soud, že všechny tázané příslušné vnitrostátní soudy potvrdily, že jsou povinny posuzovat přiměřenost sankcí uložených daňovými orgány. Mohly přitom snížit sankci, nikoliv však pod minimální hranici danou zákonem, a mohly nahradit pokutu varováním. Dále uvedly, že v předmětné době bylo povinné vedle pokuty uložit i pozastavení činnosti. Stěžovatelka nicméně předložila rozhodnutí, ve kterém odvolací soud posuzoval přiměřenost sankcí uložených za nevystavení účtenky a rozhodl o ponechání peněžité sankce a o zrušení sankce pozastavení činnosti.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 1 PROTOKOLU Č. 1 K ÚMLUVĚ

Stěžovatelka namítala, že sankce, které jí byly uloženy za nevystavení účtenek, byly nepřiměřené, a nebyla tak dodržena spravedlivá rovnováha mezi veřejným zájmem a jejími majetkovými právy, jak vyžaduje článek 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě.

Soud nejprve připomněl, že uložení pokuty zpravidla představuje zásah do majetkových práv, neboť zbavuje dotčenou osobu majetku, konkrétně částky, která musí být zaplacená (*Phillips proti Spojenému království*, č. 41087/98, rozsudek ze dne 5. července 2001, § 50). Obdobně tak tomu je i

v případě odebrání povolení k výkonu podnikatelských činností (*Malik proti Spojenému království*, č. 23780/08, rozsudek ze dne 13. března 2012, § 91–92). V projednávané věci je tedy článek 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě použitelný.

Soud rozhodl, že projednávaný případ se týká kontroly užívání majetku, konkrétně zajištění placení daní nebo jiných poplatků a pokut. V této souvislosti připomněl, že jsou to v první řadě vnitrostátní orgány, které rozhodují, jaké daně a poplatky budou zavedeny. Rozhodování o těchto záležitostech zpravidla zahrnuje posouzení politických, ekonomických a sociálních otázek, které Úmluva ponechává na členských státech. Prostor pro uvážení je proto v této oblasti široký (*Baláž proti Slovensku*, č. 60243/00, rozhodnutí ze dne 16. září 2003). I tak však musí být dodržena spravedlivá rovnováha mezi obecným zájmem společnosti a požadavkem na ochranu základních práv jednotlivce. Přitom uložení každé pokuty znamená porušení záruky článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě, pokud pro dotčený subjekt představuje nepřiměřené břemeno (*Konstantin Stefanov proti Bulharsku*, č. 35399/05, rozsudek ze dne 27. října 2015, § 55). Dodržení spravedlivé rovnováhy dále předpokládá i procesní záruky: danému subjektu musí být poskytnuta možnost nechat přezkoumat, zda zásah vůči němu nebyl nezákonný či svévolný (tamtéž).

V projednávané věci Soud předně uvedl, že namítaný zásah byl založen na zákoně, jelikož rumunská právní úprava zakotvovala povinnost vydávat účtenky za prodané zboží, jakož i příslušné sankce. Soud rovněž akceptoval tvrzení vlády, že zásah sledoval legitimní cíl potírání daňových úniků a zvyšování finanční odpovědnosti obchodníků. Zbývá posoudit, zda byla zachována spravedlivá rovnováha mezi požadavky veřejného zájmu a ochranou základních práv stěžovatelské společnosti. Dle Soudu spáchaný přestupek představoval součást dlouhodobého vnitrostátního problému, který bránil tomu, aby řádně a účinně fungovala ekonomika. Příslušná právní úprava proto sledovala daleko širší cíle než pouhé nahrazení konkrétní majetkové škody státu. Otázka, zda by takové jednání mělo být postihnuto jednou nebo několika finančními sankcemi s odstrašujícím účinkem pak spadá pod prostor státu pro uvážení.

K argumentu stěžovatelky, že skutečná škoda způsobená státu byla velmi malá, Soud uvedl, že je potřeba posuzovat širší kontext, jakož i fiskální politiku státu v dané době, která se snažila vést podnikatele k větší disciplíně a odpovědnosti v oblasti účetnictví. Stěžovatelka měla navíc k dispozici procesní záruky a mohla uložené sankce nechat přezkoumat vnitrostátními soudy, což i učinila. Nic přitom nenasvědčuje tomu, že by toto řízení bylo nespravedlivé či svévolné. Vnitrostátní soudy uložené sankce aprobovaly, neboť byly plně v souladu se zákonem. I přesto, že soudy měly možnost uložit mírnější sankce, např. nahradit pokutu varováním, po zhodnocení všech okolností rozhodly o přiměřenosti sankcí tak, jak byly uloženy. Toto posouzení proběhlo v mezích prostoru státu pro uvážení, a to nehledě na skutečnost, že jiný soud v obdobné věci rozhodl odlišně. V poslední řadě Soud uznal, že uložené sankce musely mít určitý dopad na finanční situaci stěžovatelky; vzal však v potaz, že ten byl pouze dočasné povahy, přičemž stěžovatelka tuto situaci ustála a nikdy nemusela požádat o bankrot.

S ohledem na výše předestřené celkový kontext Soud nepovažoval uložené sankce za nepřiměřené. Dle něj tedy byla dodržena spravedlivá rovnováha mezi chráněnými zájmy a zásah pro stěžovatelku nepředstavoval nepřiměřené břemeno. Článek 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě proto nebyl porušen.

III. Oddělené stanovisko

Soudce Pastor Vilanova ve svém nesouhlasném stanovisku vyjádřil názor, že vnitrostátní orgány nerespektovaly právo stěžovatelky na ochranu majetku, a narušily tak spravedlivou rovnováhu mezi dotčenými zájmy. Soudce považoval za důležité, že šlo o drobný přestupek, přičemž ani stěžovatelka ani její majitel nikdy nebyli trestně stíháni. Nevystavením účtenek za 40 eur došlo k daňovému úniku ve výši 0,60 eur; v důsledku toho stěžovatelka musela zaplatit pokutu 1900 eur a na tři měsíce zavřít svůj obchod, kde bylo netrvanlivé zboží. Dle názoru soudce tyto zjevně trestní sankce nepochybně představovaly nepřiměřené břemeno, obzvláště v kontextu toho, že se u stěžovatelky jednalo o

jediný prohrěšek. Soudce měl dále výhrady k soudnímu přezkumu sankcí. Soud prvního stupně pouze uvedl, že sankce korespondovala s minimální zákonnou sazbou. Odvolací soud pak zdůraznil výchovnou a preventivní funkci sankcí bez poskytnutí dalších argumentů. Vnitrostátní soudy tedy jen mechanicky potvrdily přiměřenost sankcí, nikdy však nezvažovaly mírnější opatření, byť jim to zákon umožňoval a stěžovatelka se toho domáhala. Nezohlednily např. to, že početné předchozí kontroly dopadly pro stěžovatelku vždy příznivě, že se jednalo o malou sumu, jaká obchodní aktivita byla dotčena pozastavením činnosti, schopnost stěžovatelky posléze ve své činnosti pokračovat, zda byl přestupek spáchán úmyslně či neúmyslně apod. Přezkum byl tudíž příliš úzký, aby vyhověl požadavkům nastolení spravedlivé rovnováhy. Stěžovatelka navíc nezbankrotovala jen díky tomu, že dostala půjčku od svého společníka; to však neznamená, že uložené sankce byly přiměřené. Soudce uzavřel, že tento případ otvírá novou otázku pro Soud, a sice, zda daňový orgán může mít pravomoc pozastavit podnikatelskou činnost pro spáchání drobného přestupku.